



ASUNTOS ELECTORALES Y CONSTITUCIONALES

SECCIÓN QUINTA ■ TOMO I ■ PARTE 4

Asuntos Electores 2022

SECCIÓN QUINTA ■ TOMO I ■ PARTE 4

ASUNTOS ELECTORALES 2022



Editor**Consejo Superior de la Judicatura**

Calle 12 No. 7-65

Presidente del Consejo Superior de la Judicatura

Aurelio Enrique Rodríguez Guzmán

Directora Cendoj

Paola Zuluaga Montaña

ISSN: 3028-5100

Publicación realizada con el apoyo del Consejo Superior de la
Judicatura – CENDOJ

Noviembre de 2023

Diseño e impresión

Imprenta Nacional de Colombia

www.imprenta.gov.co

Bogotá D. C., Colombia





REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONSEJO DE ESTADO

SECCIÓN QUINTA

ASUNTOS ELECTORALES Y CONSTITUCIONALES 2022

Pedro Pablo Vanegas Gil

Presidente

Rocío Araújo Oñate

Magistrada

Luis Alberto Álvarez Parra

Magistrado

Carlos Enrique Moreno Rubio

Magistrado



ASUNTOS ELECTORALES 2022





Contenido

AGRADECIMIENTOS	19
DESPACHOS	20
PRESENTACIÓN	25

Magistrado
Pedro Pablo Vanegas Gil

AUTOS

RECURSO DE SÚPLICA, DILIGENCIA DE INSPECCIÓN JUDICIAL, SUSTENTACIÓN DE LA PRUEBA	29
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE DESIGNACIÓN DE MIEMBRO DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, AUTONOMÍA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, CUOTA DE GÉNERO, DERECHO A LA IGUALDAD DE LA MUJER, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS NIVELES DECISORIOS .	32
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL, TRÁMITE DE LA RECUSACIÓN	37
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL . . .	40
ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA	42
RECURSO DE REPOSICIÓN, SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL	47
RECURSO DE REPOSICIÓN, SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, SOLICITUD DE COADYUVANCIA, OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA SOLICITUD DE COADYUVANCIA	50



ASUNTOS ELECTORALES 2022

ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA, CORRECCIÓN DE LA SENTENCIA, ADICIÓN A LA SENTENCIA	54
APELACIÓN DEL AUTO QUE NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, COMPETENCIA DEL CONCEJO MUNICIPAL, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, INHABILIDADES DEL ALCALDE, INHABILIDADES DEL PERSONERO MUNICIPAL, IMPROCEDENCIA DE LA ANALOGÍA, INHABILIDAD DEL PERSONERO MUNICIPAL POR EJERCICIO DE AUTORIDAD, ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS	57
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE MAGISTRADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, PUBLICIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE NOMBRAMIENTO.....	61
RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN ELECCIÓN DE VICERECTOR ADMINISTRATIVO, INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE, ALCANCE DE LA COADYUVANCIA, LÍMITES A LA ACTIVIDAD DEL COADYUVANTE, GENERALIDADES DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, FALTA DE PRUEBA, OPORTUNIDAD DE LOS MEDIOS DE PRUEBA	64
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EJERCICIO DE AUTORIDAD, EMPLEADO PÚBLICO, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN	68
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA	72
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ELECCIÓN DEL CONGRESISTA, DOBLE NACIONALIDAD, RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO, INHABILIDAD PARA SER ELEGIDO CONGRESISTA, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA	74



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE CONTRALOR DEPARTAMENTAL, REQUISITOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, EXHORTO, ELECCIÓN DEL CONTRALOR DEPARTAMENTAL, MESA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL, COMPETENCIA, HOJA DE VIDA, INEXISTENCIA DE LA FALSA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	79
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR PARENTESCO CON PERSONA QUE EJERZA AUTORIDAD, VÍNCULO DE PARENTESCO	85
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR INTERVENCIÓN EN GESTIÓN DE NEGOCIOS.....	88
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EJERCICIO DE AUTORIDAD.....	92
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR PARENTESCO CON PERSONA QUE EJERZA AUTORIDAD.....	96
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, CORRUPCIÓN DEL ELECTOR, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA.....	107
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE, LÍMITES A LA ACTIVIDAD DEL COADYUVANTE, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR, LISTA DE CANDIDATOS A ELECCIÓN POPULAR, CONSULTA INTERNA DEL PARTIDO POLÍTICO, CONSULTA POPULAR, CUOTA DE GÉNERO	110



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, DOBLE NACIONALIDAD, DOBLE MILITANCIA POLÍTICA.....	116
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE RECTOR DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DIFERENCIA ENTRE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD, RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES, OBJETO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, COMPETENCIA DE LA SECCIÓN QUINTA DEL CONSEJO DE ESTADO.....	118
RECURSO DE SÚPLICA CONTRA AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA, SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE SÚPLICA.....	124
RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DE CONTRALOR MUNICIPAL, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INTEGRACIÓN DE TERNA, ENTREVISTA DEL CONCURSO DE MÉRITOS DE LA CONTRALORÍA TERRITORIAL, FALTA DE SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN	126
RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE DECRETO LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DEL CONTRALOR MUNICIPAL ..	131
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE SENADOR DE LA REPÚBLICA, SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO SUSPENDIDO, PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	134
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE SENADOR DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA, MODALIDADES DE LA DOBLE MILITANCIA POLÍTICA.....	136
ACLARACIÓN DEL AUTO, EFECTOS DE LA PROVIDENCIA JUDICIAL.....	141
SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, RESERVA DE LEY ORGÁNICA, FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, ELECCIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO, CONVOCATORIA PÚBLICA	143



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, RESERVA DE LEY ORGÁNICA, FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CONVOCATORIA PÚBLICA, ELECCIONES EN LAS CORPORACIONES PÚBLICAS	148
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR INTERVENCIÓN EN GESTIÓN DE NEGOCIOS, POR CONTRATACIÓN, POR EJERCICIO COMO REPRESENTANTE LEGAL DE ENTIDAD QUE ADMINISTRA TRIBUTOS Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	153
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE NOMBRAMIENTO DE EXPERTA EN ASUNTOS ENERGÉTICOS, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS, CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO	158
RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DE CONCEJAL MUNICIPAL, ACTO DE LLAMAMIENTO, RENUNCIA AL CARGO DE CONCEJAL	161
SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE SENADOR DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DOBLE MILITANCIA POLÍTICA EN LA MODALIDAD DE APOYO	165
RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN ELECCIÓN DE CONTRALOR DEPARTAMENTAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, TRÁMITE DE LA RECUSACIÓN, REQUISITOS DE LA RECUSACIÓN, EXHORTO	169
RECURSO DE REPOSICIÓN, SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO SUSPENDIDO, PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO, CARENCIA DE OBJETO DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL	175



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSO DE SÚPLICA, DESIGNACIÓN DE MINISTRO, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO EN PRIMERA INSTANCIA	177
MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DESIGNACIÓN DE GOBERNADOR ENCARGADO, FALTA DE COMPETENCIA, DELEGACIÓN DE FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, IMPROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR, INEXISTENCIA DE EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, INEXISTENCIA DE LA DESVIACIÓN DE PODER	179
MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDADES DEL SENADOR, INTERVENCIÓN EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO, ELECCIÓN DEL SENADOR, EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	184
SOLICITUD DE ADICIÓN DEL AUTO, LÍMITES A LA ACTIVIDAD DEL COADYUVANTE, SUSPENSIÓN PROVISIONAL, IMPROCEDENCIA DE LA ADICIÓN DEL AUTO	191
INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN, RECURSO DE APELACIÓN, RECHAZO DEL RECURSO DE APELACIÓN POR IMPROCEDENTE, IMPROCEDENCIA DEL ARGUMENTO NUEVO	195
SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR, CUSTODIA DEL DOCUMENTO ELECTORAL	197
MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE AFRODESCENDIENTE	199
RECURSO DE SÚPLICA, RECHAZO DE LA DEMANDA, COPIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, PODER INSUFICIENTE DEL ABOGADO	203
RECURSO DE SÚPLICA, ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO	206



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, APLICACIÓN DE LA ANALOGÍA, RESERVA DE LEY ORGÁNICA, INEXISTENCIA DE VACÍO NORMATIVO, FALTA DE PRUEBA, IDONEIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO	208
RECUSACIÓN, CAUSAL DE RECUSACIÓN POR AMISTAD, PRESUPUESTOS DE LA RECUSACIÓN, FALTA DE PRUEBA.....	211
MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE AFRODESCENDIENTES, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA	213
RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZA MEDIO DE CONTROL, PUBLICACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO, PRINCIPIO DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL.....	218
MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, CUMPLIMIENTO DE MEDIDA CAUTELAR, EJECUTORIA DE LA PROVIDENCIA, EFECTO DEVOLUTIVO EN LA APELACIÓN, FINALIDAD DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, FALTA DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA.....	220
RECURSO DE APELACIÓN, ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA, MOTIVACIÓN DE PROVIDENCIA JUDICIAL ...	226
RECURSO DE SÚPLICA, NEGACIÓN DEL DECRETO DE PRUEBA, EXHIBICIÓN DEL DOCUMENTO, VALOR PROBATORIO DE LA COPIA DE DOCUMENTO, PRESUNCIÓN DE AUTENTICIDAD DEL DOCUMENTO, DESCONOCIMIENTO DE DOCUMENTO	229
MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, MARCO NORMATIVO DE LA COALICIÓN POLÍTICA, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, ACUERDO DE COALICIÓN POLÍTICA, REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR.....	231



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSO DE REPOSICIÓN, NEGACIÓN DE SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, APLICACIÓN DE LA NORMA, CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO, MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO, PRINCIPIO DE JUSTICIA MATERIAL 236

MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ELECCIÓN DEL MAGISTRADO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, NORMA SUBROGADA, EXPERIENCIA PROFESIONAL, PRUEBA DE LA EXPERIENCIA LABORAL 241

SENTENCIAS

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL SEGUNDO VICEPRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, ELECCIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO, ELECCIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO, ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN, VOTO EN BLANCO 247

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL, CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, LITISCONSORCIO NECESARIO, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, ENTIDAD CONVOCANTE A CONCURSO DE MÉRITOS, EMPLEO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN CONCURSO DE MÉRITOS, PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL, FUNCIÓN PREVENTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO 252

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE DIPUTADO DE LA ASAMBLEA, CAUSALES OBJETIVAS DE NULIDAD ELECTORAL, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL, DIFERENCIA ENTRE EL FORMULARIO E-14 Y EL FORMULARIO E-24, DISCREPANCIA EN LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA, DERECHO DE CONTRADICCIÓN, DEMANDA DE RECONVENCIÓN, AUSENCIA DE DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL, EFECTOS DEL FALLO DE NULIDAD 259

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE CONCEJAL MUNICIPAL, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA POR PERTENECER A DOS AGRUPACIONES POLÍTICAS, RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO 267



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, CARÁCTER VINCULANTE DE LA CONVOCATORIA A CONCURSO DE MÉRITOS..... 272

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DE LOS ESTUDIANTES ANTE CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, PROCESO ELECTORAL, MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, IMPEDIMENTO, IRREGULARIDAD EN EL PROCESO DE VOTACIÓN, IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY, VOTO ELECTRÓNICO, PRUEBA ELECTRÓNICA, PRUEBA DOCUMENTAL, CENSO ELECTORAL..... 277

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE NOMBRAMIENTO DEL GERENTE DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, EMPRESA OFICIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, REPRESENTANTE LEGAL DE LA ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, COMPETENCIA DEL ALCALDE MUNICIPAL, CONFIGURACIÓN DE LA NULIDAD POR FALTA DE COMPETENCIA..... 289

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS ANTE EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, ALCANCE DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, CENSO ELECTORAL, VOTO ELECTRÓNICO, MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, ELECCIONES, PUBLICACIÓN DE CENSO ELECTORAL, FUERZA MAYOR, EXHORTO, PRUEBA EN VIDEO, AUTENTICIDAD DE LA PRUEBA..... 293

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, PROCESO ELECTORAL, EXAMEN DE CONCURSO DE MÉRITOS, CADENA DE CUSTODIA DE LA PRUEBA, DEMOSTRACIÓN DE LA CADENA DE CUSTODIA DE LA PRUEBA, PRINCIPIO DE LEGALIDAD, PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA..... 302



ASUNTOS ELECTORALES 2022

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL ANTE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL, VIOLENCIA SOBRE LOS ELECTORES, SABOTAJE, PRINCIPIO DE EFICACIA DEL VOTO, INCIDENCIA DE LAS IRREGULARIDADES EN EL PROCESO ELECTORAL, EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, PUBLICIDAD, DESIGNACIÓN DE JURADO DE VOTACIÓN, PUBLICACIÓN DE CENSO ELECTORAL.....	307
NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE EDIL, RESIDENCIA ELECTORAL.....	316
NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE RECTOR DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, CONCEPTO DE INHABILIDADES, PROHIBICIONES AL SERVIDOR PÚBLICO, PERIODO INSTITUCIONAL, PERIODO PERSONAL EN CARGO PÚBLICO DE ELECCIÓN	319
NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE NOMBRAMIENTO DE MINISTRO DE LA DEFENSA, CUOTA DE GÉNERO, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS NIVELES DECISORIOS, CARENCIA DE OBJETO POR SUSTRACCIÓN DE MATERIA	323
NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE VICERECTOR ADMINISTRATIVO DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, EXPERIENCIA RELACIONADA	326
NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE DECANA DE LA FACULTAD DE EDUCACION DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, FORMULACIÓN DE NUEVO CARGO DE NULIDAD, EXCEPCIÓN PROBADA DE CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL.....	331
CUOTA DE GÉNERO, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS NIVELES DECISORIOS, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL DECANO.....	334
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA POR PERTENECER A MÁS DE UN PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO, RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR GESTIÓN DE NEGOCIOS, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN	340



COMPETENCIA DE LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO, SOLICITUD DE DESISTIMIENTO, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL, ELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES A LA CÁMARA, EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURA A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, LISTA DE CANDIDATOS A CORPORACIÓN PÚBLICA DE ELECCIÓN POPULAR, AUTONOMÍA DEL PARTIDO POLÍTICO, SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL MOVIMIENTO POLÍTICO, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR. 344

COMPETENCIA DE LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO, SOLICITUD DE DESISTIMIENTO, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL MOVIMIENTO POLÍTICO, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL. 357

COMPETENCIA DE LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO , SOLICITUD DE DESISTIMIENTO, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL MOVIMIENTO POLÍTICO, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL. 368

FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL, DIFERENCIA ENTRE EL FORMULARIO E-14 Y EL FORMULARIO E-24, DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS EN LOS FORMULARIOS ELECTORALES, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, NULIDAD DE LA ELECCIÓN DEL CONCEJAL, IRREGULARIDAD EN EL PROCESO JUDICIAL, FALTA DE SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN, AUSENCIA DE CARGA ARGUMENTATIVA DE LA IMPUGNACIÓN, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, INEXISTENCIA DE LA INCONGRUENCIA DE LA SENTENCIA. 379



ASUNTOS ELECTORALES 2022

INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR INTERVENCIÓN EN GESTIÓN DE NEGOCIOS, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN, ELEMENTO TEMPORAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO MATERIAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO TERRITORIAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO MODAL DE LA INHABILIDAD, ELEMENTOS DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD SEGÚN LA CONSTITUCIÓN, PRINCIPIO DE CONCURRENCIA, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, CELEBRACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL, ELEMENTO TEMPORAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, PROPAGANDA POLÍTICA, PROSELITISMO POLÍTICO	385
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR, ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE VÍCTIMA, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE LA NORMA EN QUE DEBÍA FUNDARSE, INSUFICIENCIA DE LA PRUEBA	389
CONCEPTO DE INHABILIDADES, DIFERENCIA ENTRE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, DESIGNACIÓN DE RECTOR <i>AD HOC</i> , GERENTE DE LA EMPRESA, ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO	393
SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, INHABILIDAD DEL CONCEJAL POR PARENTESCO CON AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO SUSTANTIVO, CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO FÁCTICO, EJERCICIO DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, ELEMENTO TEMPORAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO TERRITORIAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO OBJETIVO DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, CRITERIO ORGÁNICO PARA DETERMINAR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, CRITERIO FUNCIONAL PARA DETERMINAR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL CONCEJAL MUNICIPAL, DELEGACIÓN DE FUNCIONES, COMISIÓN DE SERVICIOS, RESIDENCIA ELECTORAL, NULIDAD DE LA ELECCIÓN DEL CONCEJAL MUNICIPAL, PRECEDENTE JUDICIAL, FUERZA VINCULANTE DEL PRECEDENTE JUDICIAL, <i>RATIO DECIDENDI</i> , ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL, INEXISTENCIA DE PRECEDENTE JUDICIAL, PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA, INTERPRETACIÓN RESTRINGIDA DE LAS CAUSALES DE INHABILIDAD, FINALIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL	398



MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, REQUISITOS PARA SER MAGISTRADO DE LAS ALTAS CORTES DE LA RAMA JUDICIAL, REQUISITO DE BUEN CRÉDITO EN EJERCICIO DE LA PROFESIÓN, PRINCIPIO DE AUTONOMÍA JUDICIAL, ACTO DE CONFIRMACIÓN DEL NOMBRAMIENTO, IMPEDIMENTO MORAL, SISTEMA DE COOPTACIÓN MIXTA, INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD, QUÓRUM EN ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE ALTAS CORTES	410
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL CONTRALOR DEPARTAMENTAL, CONVOCATORIA PÚBLICA, COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL, INEXISTENCIA DE EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, INTERVENCIÓN DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	416
ALCANCE DE LA SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL PARTIDO POLÍTICO, RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA, COALICIÓN POLÍTICA, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, NORMA CONSTITUCIONAL, INTERPRETACIÓN DE LA NORMA CONSTITUCIONAL, LISTA DE CANDIDATOS A CORPORACIÓN PÚBLICA DE ELECCIÓN POPULAR, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL.....	422
PRUEBAS EN SEGUNDA INSTANCIA, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL CONTRALOR DISTRITAL, IMPROCEDENCIA DEL ARGUMENTO NUEVO, SUJETO ACTIVO DE LA INHABILIDAD, SOLICITUD DE COMPULSA DE COPIAS	433
ÍNDICE ANÁLITICO	436



ASUNTOS ELECTORALES 2022



AGRADECIMIENTOS

Los pronunciamientos jurisprudenciales objeto de la presente publicación, constituyen un referente de obligatoria consulta para la protección de los principios democráticos y derechos fundamentales de participación y el de elegir y ser elegido y son producto del trabajo realizado con esfuerzo, compromiso y excelencia por cada uno de los integrantes de los despachos de la Sección Quinta, bajo la diligente dirección de sus Magistrados y cuenta con la colaboración invaluable de los integrantes de la Secretaría de nuestra Sección y de las Relatorías de la Sala Electoral y las de Asuntos Constitucionales del Consejo de Estado. A todo ese gran equipo les extendemos un especial reconocimiento y agradecimiento. El doctor Rodolfo Corredor Villate, Relator de la Sección Quinta, ha sido principal responsable en la recolección, titulación y organización del libro que fue editado por la magistrada Rocío Araújo Oñate.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

DESPACHOS

Luis Alberto Álvarez Parra

Magistrados Auxiliares: Jhon Alexander Sánchez Pérez, Claudia Patricia Molano Moncada, Elizabeth Becerra Cornejo

Profesionales Especializados: Laura Victoria del Pilar Sterling Sterling, Katia Alexandra Domínguez Garcés, Ana Carolina Osorio Calderín, Ronald Eliécer Van-Grieken, *Sandra Milena Tibaduiza Pulido**, *Astrid Carolina Sánchez Calderón**

Sustanciadores: Arbey Cárdenas Ramírez, Andrea del Pilar Castellanos García, *Jonny Antonio Martín López**, *Sandra Milena Tibaduiza Pulido**, Nelly Stephany Mancera Gómez

Oficial Mayor: Estefanía Robayo Cuervo

Auxiliares Judiciales: Ángela María del Pilar Luna Montero, *Fabio Alejandro Reyes García**, *Nelly Stephany Mancera Gómez**

Conductor: *Daniel Felipe Hernández Ortiz**, *José Boris Estrella Gordillo**

Rocío Araújo Oñate

Magistrados Auxiliares: *Nathalie Juliana Martínez Molina**, *Ana Isabel Baquero Barriga**, *Nancy Ángel Müller**, María Cecilia del Río Baena, María José Penen Lastra

Profesionales Especializados: Clara Inés Moreno Salazar, Ana Isabel Baquero Barriga, Julián Camilo Bazurto Barragán, Laura Victoria Cruz Ochoa, Diego Fabián Ramírez Monje

Sustanciadores: Mónica Patricia Bayter Orlando, Juan Camilo Redondo Maestre, María Josefina Quintero Daza, Diego Orlando Cediell Salas

Oficial Mayor: *Juan Nicolás Gómez Ronsería**, *Lina María Ocampo Suárez**

Auxiliares Judiciales: *Fabio Edison Barrera Gil**, *Juan Nicolás Gómez Ronsería**, *Isabel Cristina Gómez Arbeláez**

Conductor: Luis Orlando Urrutia Figueredo

Carlos Enrique Moreno Rubio

Magistrados Auxiliares: Germán Suárez Castillo, *Ángela María Arbeláez Cortés**, *Andrea Fernanda Arévalo Álvarez**, Sonia Milena Vargas Gamboa

Profesionales Especializados: Johalys Matute Fuentes, María Alejandra Páez Ibáñez, Yenifer Andrea Polanco Sánchez, Mery Ortiz Romero, Oderlei Núñez Castro



Sustanciadores: Katerine Venegas Rozo, *Miguel Alfredo Pinedo Murgas**, *Adriana Mejía Romero**, Wilson Jair Correa Barragán, Luis Fernando Balaguera Soto

Oficial Mayor: Miguel Alfredo Pinedo Murgas

Auxiliar Judicial: No registra

Conductor: Armando Benítez Ramírez

Pedro Pablo Vanegas Gil

Magistrados Auxiliares: Fabio Jiménez Bobadilla, *Alberto de Jesús Cuesta Gómez**, *Paula Robledo Silva**, Sergio Alejandro Fernández Parra

Profesionales Especializados: Wilmar David Chaves Ramos, *Rafael Bernardo Fernández Gómez**, *Alberto de Jesús Cuesta Gómez**, *Jorge Rafael Gómez Ortiz**, María Camila Cervera Osorio, Carlos Andrés Vásquez Isaza, *Juan David Aponte González**, *Carlos Andrés Gómez Párraga**

Sustanciadores: Diego Fernando Perdomo Rojas, Marco Felipe Chacón Uribe, *Fhara Alejandra Jattin Sánchez**, *Juan David Aponte González**, Rafael Bernardo Fernández Gómez

Oficial Mayor: *Susan Lorena Martínez Ocampo**, *Fhara Alejandra Jattin Sánchez**, *Lizeth Dayani Ávila Poveda**

Auxiliares Judiciales: Mónica María Pedraza Morales

Conductor: Mauricio Ávila Niño

EQUIPO INTERDISCIPLINARIO SECCIÓN QUINTA

Magistrado Auxiliar: *No registra*

Profesionales Especializados: Marco Fidel Rojas Guarnizo, *Adriana Mejía Romero**, *Andrea Fernanda Arévalo Álvarez**, *Carlos Francisco Aparicio Rojas**, *Diego Enrique Segura Alfonso**, Leonardo Ernesto Corredor Ramírez, Sebastián Ávila Riaño

Sustanciadores: Leonardo José Navarro Pinto, Daniel Alberto Beltrán Romero, *Lizeth Dayani Ávila Poveda**, *Flor Nirsa Muñoz**, *Lina María Ocampo Suárez**, *Sindy Milena Cuervo Quintero**

Auxiliares Judiciales: Carolina Mesa De la Ossa, Jairo Nelson Casteblanco Beltrán, Camila Díaz González, Didier Giovanni Pérez Chacón, Ángela María Guerrero Guerrero



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SECRETARÍA SECCIÓN QUINTA

Secretaria: Ethel Sariah Mariño Mesa

Oficial Mayor: Efraín Alberto Cortés Gordo, *Gregory Enrique de Antonio Rojas**

Auxiliares Judiciales: María del Pilar Clavijo Gaitán, Bertha Cecilia Huérfano Molano, Ángela María Hernández Baquero

Escribiente: Néstor Antonio Rodríguez Higuera, María Camila Núñez Martínez

Citador: Katherinn Andrea Rojas Vargas

SECRETARÍA GENERAL

Secretario General: Juan Enrique Bedoya Escobar

Equipo de Trabajo: Juliana Mosquera Correal, Heidy Yurani Barreto Cruz, Blanca Lilia Vela Suárez, Javier Eduardo Vergara Hernández, Amanda Cristina Cerón Rodríguez, Blanca Isabel Rodríguez Uribe, Diego Mario Gómez Torres, Jeimy Tatiana Casas Mora, Zaida Yurani Duitama Guio, Iván Mauricio Lizarazo Solano, María Doris Buitrago Bermúdez, Javier Emilio Castellanos Sotelo, Juan Sebastián Gómez Aristizabal, Jesús Hernando Padilla Guerrero, Alexander Guillermo Pineda Vanegas, Mónica Eliana López Madarriaga, Miller Andrés Vásquez Rodríguez, Jhon Jairo Rueda Bonilla, Lorena Carmona Villamarín, Jeimmy Carolina Guerrero Baracaldo, María Alejandra Hernández Mejía, Luisa Fernanda Pardo Salamanca, Cecilia Esperanza Vega Valcárcel, Carolina Guzmán Quiñones, Juliana Andrea de los Ángeles Sterling Sterling, Diana Marcela Mateus Cobos, Juan Carlos Valenzuela Pedraza, Linda Mairena Mojica Alvarado, Jeimy Liliana Noriega Pedraza, Katherin Andrea Barrera Valencia, Cindy Paola Mendoza Tique, Myriam Yolanda Jiménez Parra, Anna María Fierro Osejo, Juan Sebastián Cano Rico, Jeyson Andrés Forero Sierra, Oscar Javier Miranda Rueda, Fidel Espinosa Espinosa Chacón, Neyl Alejandro Vacca Bermúdez, Heidy Lizeth Bobadilla Pinzón, Gabriel Eduardo Andrade Correal, Carolina Mora Hernández, Fabio Díaz Ruíz

RELATORÍAS

Relator Sección Quinta: Wadith Rodolfo Corredor Villate

Auxiliares Judiciales: Ana Teresa Niño Rojas, Erik Ferney Hernández Acosta

Relatores de Asuntos Constitucionales: Pedro Javier Barrera Varela, Camilo Augusto Bayona Espejo, Juan Alejandro Suárez Salamanca

Profesionales: Melissa Amaya Galeano, Leonardo Vega Velásquez, Jenifer Alexandra Ochoa Salcedo



Auxiliares Judiciales: Lucero Valois, Daniela Mayorquín Mayorquín, María Camila Vega Torres

Escribientes: Jessica Paola Delgado Escobar, Diego Felipe Torres Castañeda, José Salvador Jiménez Pérez

OFICINA DE SISTEMAS

Jefe de Sistemas: Pablo Enrique Moncada Suárez

Profesional Especializado 33: Paola Andrea Alzate Lozano

Profesional Universitario Grado 20: Carolina Álvarez López

Profesional Universitario Grado 18: Oscar Elías Herrera Bedoya, Camilo Ernesto Losada Burbano

Operador de Sistemas Grado 18: Jorge Eduardo Coral Torres

Técnico Grado 13: Luis Carlos Cardozo Saavedra, Nancy González Vanegas, Julián Alberto Amaya Céspedes

Grupo de Apoyo: Jaime Armando Meneses, Steven Leonardo Sierra Pardo, Heydi Vargas Peña, Edward Nilson Parra, Natalia Guzman Osorio

OFICINA DE PRENSA

Jefe de Prensa: Juliana María Cadena Casas

Profesional Universitario: Giovanni González Arango, César Augusto Álvarez López, Diego Rodríguez Saza

Asistente Administrativo: Fredy Ernesto Vergara Hernández

COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

Coordinador Administrativo: Antonio Guillermo Guarín Rojas*, Diego de Jesús Londoño Ayrán*

Profesional Universitario Grado 18: Gloria Patricia Mejía Bravo

Escribiente Nominado: Rafael Antonio Garzón Verano

Asistentes Administrativos: John Jairo Caro Ramírez*, Jhon Freddy Álvarez Cortes*, Maryhat Yessell Parra Cantor, Yineth Viviana Molina Triana

Citador: Juan Pablo González Torres

* Servidores que acompañaron parte del año al grupo de trabajo



ASUNTOS ELECTORALES 2022



PRESENTACIÓN¹

La Sección Quinta del Consejo de Estado, con la publicación de la jurisprudencia electoral que ha proferido, busca que todas las personas conozcan los mecanismos que la Constitución Política prevé para proteger en Colombia el sistema democrático², y la garantía de la pureza de los resultados³ a través del control judicial sobre los actos electorales, de nombramiento y de llamamiento, otorgando la certeza que las autoridades en el marco de sus atribuciones dieron cumplimiento a las normas en que estos actos deben fundarse, respetando el debido proceso, en forma motivada, sin que medie un fin diferente al interés general y respetuosos de los procesos y procedimientos que los rigen⁴.

A su turno, tiene la finalidad de acercar a toda la comunidad para que en uso de su derecho fundamental de elegir y ser elegidos, así como de tomar parte activa en las elecciones, conozcan que los actos electorales por voto popular o cuerpos investidos de esta facultad, fueron proferidos sin que mediaran actos de violencia, falsedades, alteración de las reglas democráticas, previamente establecidas, injerencias externas que pretendan limitar la expresión auténtica de los sufragantes, la certeza de que quienes acceden al servicio público acreditan los requisitos y calidades para su ejercicio, no existen inhabilidades o causales de inelegibilidad que impidan la concreción de los principios de imparcialidad, eficacia y publicidad del proceso⁵.

Con este propósito, las decisiones seleccionadas ilustran los elementos estructuradores de cada una de las causales –generales, objetivas y subjetivas– de nulidad de los actos electorales, y permiten concretar la tendencia expansiva de la democracia participativa, la cual radica en dotar de herramientas a los ciudadanos para la construcción de una nueva cultura en la sociedad política que permita el acceso al poder, el ejercicio y el control del mismo, así como la injerencia en la toma de decisiones⁶.

Por ello, se expone con la técnica de lenguaje claro las decisiones en temas electorales de gran impacto en la realidad democrática del país, bajo la construcción de líneas jurisprudenciales que confluyen en la interpretación

¹ María Cecilia del Río Baena – Magistrada auxiliar

² Artículo 40: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...)

6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

³ Son atribuciones del Consejo de Estado: (...)

7. Conocer de la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley.

⁴ Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

⁵ Artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

⁶ Corte Constitucional sentencia C-179 de 2002.



que mejor se adecúa a la finalidad pretendida por el legislador y a los principios constitucionales.

Resulta de especial importancia destacar las sentencias que garantizan la adecuada y efectiva participación de las víctimas del conflicto en la selección de sus representantes en las mesas de participación, el atributo y reconocimiento de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, elementos de la doble militancia, su estructuración en cargos y corporaciones públicas incluidas las coaliciones, requisitos para la inscripción de candidaturas, aval, concepto de autoridad civil, administrativa y política, falsedad por diferencias entre formularios electorales, trashumancia, parentesco entre escrutadores con los candidatos, entre otros importantes pronunciamientos.

Resulta trascendental, como aspecto novedoso tener en cuenta, la decisión en que se estudió la legalidad del acto de elección del alcalde de Villa del Rosario⁷, en el que la Sala determinó que conforme el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, en los casos de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y de escrutinio, la autoridad judicial, sin importar si se trata de una elección uninominal o de corporación pública, puede realizar nuevos escrutinios y declarar la elección, por cuanto, le compete darle alcance al principio de la eficacia del voto y a la necesidad de protección de la legítima expresión de la voluntad mayoritaria de los electores.

Al seguir la misma línea argumentativa, se concluyó que en caso de existir documentos electorales que se encuentren viciados, lo primero que habrá de determinar el operador judicial, es si se deben excluir del cómputo de los votos para que, una vez depurado el escrutinio, se pueda determinar sin dudas cuál fue la verdadera manifestación de voluntad de los electores, actuación que hace efectivo el principio democrático de garantizar que las elecciones sean reflejo auténtico y genuino de la voluntad del electorado, en los términos del artículo 3º constitucional. A juicio de la Sección Quinta del Consejo de Estado, esa es la única manera de ser respetuoso de la voluntad legítima de la mayoría en las urnas.

Igualmente, se resalta el pronunciamiento sobre consejos municipales de juventud, donde se estableció que los Consejos de Juventudes son mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los y las jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes⁸ y frente a ellos, se estableció la forma en que se organiza sus elecciones, la inscripción de candidatos, las consecuencias de las renunciaciones a la aspiración democrática, entre otros aspectos de su proceso⁹.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 27 de enero de 2022, M.P.: Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 54001-23-33-000-2020-00010-02.

⁸ Artículo 33 de la Ley 1622 de 2013.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 31 de marzo de 2022, M.P.: Luis Alberto Álvarez Parra, Radicado No. 11001-03-28-000-2022-00022-00.



Explicó la inhabilidad consagrada en el numeral 4 del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, específicamente, los elementos que estructuran la inhabilidad de los ediles de Bogotá D.C., relativa a que hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel, dentro de los 3 meses anteriores a la inscripción de la candidatura¹⁰.

Se analizó a profundidad la forma en que debe probarse el ejercicio de autoridad administrativa de familiares cuando los empleos son de diferentes circunscripciones electorales, esto es, la autoridad que se materializa en el orden departamental, y que es capaz de inhabilitar a los concejales municipales. Ello, a la luz del artículo 43.4 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000¹¹. Al respecto la Sala determinó que la teleología de la inhabilidad es efectivizar el mandato constitucional que preconiza la preservación de valores democráticos que descansan en la proscripción del nepotismo y de ventajas electorales derivadas de vínculos con el ejercicio directo o indirecto de funciones públicas.¹² Al encontrar acreditados que el pariente que inhabilita al candidato electo ejerció sus competencias en el ente territorial respecto del cual aquel pretende hacerse elegir, se declaró la nulidad electoral.

Para finalizar, se propone un análisis sistemático de las normas adjetivas que rigen el procedimiento judicial de la nulidad electoral. Para ello, se incorporan decisiones relevantes que permiten entender las principales características del medio de control en aspectos procesales que les permiten a los destinatarios tener claridad, por ejemplo, sobre las reglas de competencia, la forma en que ha de publicarse el acto electoral para contabilizar la caducidad; los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional; los efectos de las medidas cautelares decretadas y el incidente de desacato; la admisión de la demanda y su reforma; procedencia de impedimentos y recusaciones; los medios de impugnación procedentes contra las decisiones adoptadas; la solicitud, decreto y práctica de las pruebas y sus oportunidades; las causales de nulidad originadas en la sentencia; la adición y aclaración de las decisiones, para ilustrar algunos de los aspectos más significativos del proceso jurisdiccional.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 3 de febrero de 2022, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 25000-23-41-000-2019-01109-02.

¹¹ Con ocasión de la sentencia SU-207 del 2022 de la Corte Constitucional.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 1 de diciembre de 2022, M.P: Pedro Pablo Vanegas Gil, Radicado No. 76001-23-33-000-2019-01126-01.



ASUNTOS ELECTORALES 2022



ASUNTOS ELECTORALES



Magistrado
Pero Pablo Vanegas Gil
SECCIÓN QUINTA

AUTOS

RECURSO DE SÚPLICA, DILIGENCIA DE INSPECCIÓN JUDICIAL, SUSTENTACIÓN DE LA PRUEBA

RADICADO: [11001-03-28-000-2021-00053-00](#)

FECHA: 10/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Edwin Ethiel Aragon Lozano

DEMANDADO: Armando Valencia Casas – Representante del estamento docente ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 1

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder al recurso de súplica presentado por el accionante contra el auto del 19 de enero de 2022 proferido en Sala por medio del cual denegó la práctica de la inspección judicial requerida por el actor?

TESIS: Previo a estudiar los argumentos en los cuales se funda el recurso, resulta importante establecer que la prueba es el elemento de convicción aportado por las partes o requerido por el juez, con el fin de llevar al director del proceso al convencimiento de los hechos expuestos y que resultan relevantes para resolver el problema jurídico que enmarca el proceso. En tal sentido, el juez deberá analizar, de conformidad con los cargos de la demanda o los argumentos de la defensa y de acuerdo con la fijación del litigio, si las pruebas que se pide decretar resultan adecuadas para demostrar el objeto de la controversia, si guardan relación con los hechos relevantes y si emanan como necesarias para demostrar el hecho. (...). En este caso,



ASUNTOS ELECTORALES 2022

el accionante solicitó la práctica de una inspección judicial a la plataforma Academusoft en la que se encuentra instalado el software mediante el cual se llevó a cabo la votación en línea del Consejo Superior Universitario de la UTCH. (...). Ahora bien, el magistrado sustanciador, en la providencia recurrida, concluyó que la prueba solicitada por el accionante resulta ser innecesaria, impertinente e inútil, toda vez que los cargos planteados en la demanda denotan la presunta vulneración al principio de transparencia, sustentados en dos hechos importantes: i) que el encargado de la oficina de sistemas se negó a brindar información respecto del ingreso y registro de los votantes, y ii) la negativa del Comité Electoral frente a la realización de una auditoría externa por un tercero. (...). El accionante en su recurso de súplica insistió en que el cambio en la metodología de votación -voto presencial a virtual-, ocasionó inconvenientes que provocaron la suspensión de los procesos de elección de los representantes de los docentes y de los egresados hasta que se rindiera el informe de auditoría que diera cuenta de los resultados de la elección, y que el informe de auditoría carece de credibilidad porque no da cuenta de criterios “básicos y elementales” que debe contener, debido a que fue realizada por una firma contratada por la misma universidad, entonces, las irregularidades solo pueden ser demostradas mediante auditoría rendida por un experto ajeno a la UTCH. Para la Sala de Decisión, del análisis del auto recurrido y de los argumentos en que se funda la súplica, se logra concluir que, en efecto, el actor no indicó los motivos por los cuales resulta procedente decretar la prueba de inspección judicial que requirió, según pasa a exponerse. De conformidad con el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, por expresa remisión normativa, el régimen probatorio de todos los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y que no estén regulados en esta norma, se dará aplicación al Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso. (...). En efecto, el accionante se limita a señalar que el informe de auditoría realizado a la plataforma, era “poco creíble” o tuvo falencias o irregularidades, sin aterrizar las razones de su dicho, pues se tratan de expresiones genéricas basadas en la posibilidad de la existencia de anomalías, que no se precisan como lo exige el artículo 237 del CGP. Es decir, de la lectura de los argumentos expuestos por el demandante no se puede concluir que fueran precisos, claros y que den cuenta de las irregularidades que pretende demostrar, nótese que incluso cuando refiriere al informe derivado de la auditoría realizada en sede administrativa, se limita a exponer que “carece de credibilidad”, pero no es dable identificar el yerro al que refiere, de lo cual tampoco evidencia la demanda. La situación expuesta impide el decreto de la prueba requerida en la medida que, además, de no atender las exigencias establecidas legalmente para su petición, decretarla en los términos solicitados conllevaría a que al momento de la realización de la diligencia no fuera posible verificar o esclarecer los hechos o irregularidad que se pretende determinar, pues se desconocen; es decir, no se sabría qué se debe buscar dentro del software que se pide revisar, lo que demuestra la



necesidad de fundar en debida forma la solicitud. Así pues, de conformidad con el planteamiento desarrollado, la inspección judicial solicitada por el actor omitió precisar los hechos objeto de controversia que se pretenden demostrar y, en consecuencia, la Sala encuentra que se debe confirmar la decisión recurrida.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 205, 211 Y 246 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULOS 236 Y 237



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE DESIGNACIÓN DE MIEMBRO DE DEDICACIÓN EXCLUSIVA DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, AUTONOMÍA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, CUOTA DE GÉNERO, DERECHO A LA IGUALDAD DE LA MUJER, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS NIVELES DECISORIOS

RADICADO: [11001-03-28-000-2021-00057-00](#)

FECHA: 10/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Juan Manuel López Molina

DEMANDADO: Alberto Carrasquilla Barrera – Miembro de dedicación exclusiva de la Junta Directiva del Banco de la República

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 2

PROBLEMA JURÍDICO: Procede la Sala a pronunciarse sobre la solicitud de suspensión provisional del acto de elección del Miembro de dedicación exclusiva de la junta directiva del Banco de la República, por presuntamente infringir los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política; y 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley 581 de 2000, en consonancia con la sentencia C-371 de 2000, por cuanto no se verifica la cuota de género de 30% de mujeres de los cargos de la junta directiva de la entidad.

TESIS 1: La firmeza de los actos administrativos determina su impostergable cumplimiento, pero, como garantía de los administrados, es posible afectarla transitoriamente a través de la suspensión provisional de sus efectos en vía judicial. Dicha herramienta fue introducida al ordenamiento colombiano con la Ley 130 de 1913, modificada por las Leyes 80 de 1935 y 167 de 1941 y el Decreto 01 de 1984, y elevada a rango constitucional con el artículo 42 del Acto Legislativo 01 de 1945. La Constitución Política de 1991 la consagró en el artículo 238, y fue finalmente desarrollada por el CPACA. El artículo 229 del CPACA exige, para su procedencia, una "petición de parte debidamente sustentada"; y el 231 [de la Ley 1437 de 2011] del mismo código, para su decreto, la "... violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". El cambio respecto del régimen anterior radica en que, ahora, el juez puede "...efectuar un análisis riguroso y, por consiguiente, cercano a los aspectos nodales que distinguen la discusión propuesta ante la Jurisdicción, sin que lo anterior suponga prejuzgamiento.



TESIS 2: La parte demandante estima que el acto demandado viola las normas invocadas porque no se verifica la cuota de género de 30% de mujeres respecto de 7, 6 o 5 cargos de la junta directiva del Banco de la República. (...). Procedencia de la solicitud. La Sala considera que la petición del demandante satisface las exigencias legales para su estudio, pues expresa los motivos por los que se habrían infringido los artículos 13, 40, 43 y 209 de la Constitución Política, y 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley 581 de 2000, consistentes en la brecha de género presuntamente generada con el acto electoral censurado; lo cual resulta suficiente. Contrario a lo señalado por las partes, no hace falta evidenciar la existencia de un perjuicio irremediable que torne urgente y necesaria la medida de suspensión provisional, habida cuenta que, como lo señala el artículo 231 del CPACA, ello es requisito para “los demás casos”, y no para ese tipo de medidas, frente a las cuales solo hace falta la “violación de las disposiciones invocadas”.

TESIS 3: La junta directiva del Banco de la República. El Banco de la República ejerce funciones de banca central y está organizado como “persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio”, establecido en la Ley 31 de 1992, en armonía con el Decreto 2520 de 1993. La determinación de “su organización, su estructura, sus funciones y atribuciones y los contratos en que sea parte” se rige, “exclusivamente”, por la Constitución Política y por las mencionadas normas. Su junta directiva es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia; tiene a su cargo la dirección y ejecución de las funciones de la entidad. Es “independiente del Ejecutivo”, ya que sus siete miembros representan “exclusivamente el interés de la Nación”, y se compone de la siguiente manera: • El ministro de Hacienda y Crédito Público (quien la preside), designado libremente en esa cartera por el presidente de la República. • El gerente general (elegido por la misma junta por cuatro años, con posibilidad de reelección hasta por dos períodos adicionales). • Cinco miembros de dedicación exclusiva (designados por el presidente de la República). Estos últimos –de los cuales hace parte el demandado– ostentan la “calidad de funcionarios públicos de la banca central y su forma de vinculación es de índole administrativa”. Tienen períodos de cuatro años, de carácter institucional, (...) y sus faltas absolutas se proveen “por el resto del período”. Al término de cada cuatrienio, el presidente de la República “deberá” reemplazar a dos de ellos, y los restantes miembros continuarán en sus cargos, salvo cumplimiento de tres períodos consecutivos, muerte, renuncia, destitución judicial o ausencias injustificadas. El período fijo de la mayoría de los integrantes opera como “garantía frente a inconsultos cambios”, dada la estabilidad que le aporta, mientras que la dedicación exclusiva de otros “contribuye a su profesionalización y especialización”. A su turno, el modelo escalonado de reemplazos previsto por el Constituyente busca dotar al banco de una “perspectiva de más largo plazo” que la del Gobierno de turno y de una



mayor independencia respecto de aquel. Todo lo anterior, en el contexto de la colaboración armónica entre los órganos del Estado, pero con respeto por la relativa autonomía técnica y funcional de la aludida junta directiva, atributo que “habrá de ser apreciado en cada caso por el Juez”.

TESIS 4: La cuota de género. De los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política, entre otros, se desprende la obligación del Estado de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, para lo cual se obliga a prodigar a estas una protección especial frente a cualquier forma de discriminación, incluso en materia de acceso a cargos y funciones públicas a través de medidas afirmativas. En desarrollo de esas premisas se expidió la Ley 581 de 2000, que crea “mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público” (art. 1). Para tal efecto, distingue entre máximo nivel decisorio (art. 2) y otros niveles decisorios (art. 3), siendo los primeros aquellos ejercidos en los cargos de mayor jerarquía “en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público”; y los segundos, los de libre nombramiento y remoción con “atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado”. En el artículo 4º de dicha ley –de interés para el asunto bajo examen– se estipula que “las autoridades nominadoras” deben asegurar que mínimo el 30% de tales cargos sean ocupados por mujeres; lo cual fue condicionado por la Corte Constitucional, en Sentencia C-371 de 2000, a una aplicación paulatina, es decir, en la medida en que los cargos quedaran vacantes. Pero, además de eso, la Corte señaló que “cuando el nombramiento de las personas que han de ocupar dichos cargos dependa de varias personas o entidades, se procurará que las mujeres tengan una adecuada representación conforme a la regla de selección allí prevista, sin que éste sea un imperativo ineludible”. Esto significa que, cuando se presenten tales particularidades respecto del origen de la persona a nombrar o elegir, el cumplimiento de la cuota de género es un resultado deseable, pero no una obligación jurídicamente exigible. Esto, por cuanto determinados empleos de los niveles decisorios son difícilmente compatibles con un sistema de cuotas, como es el caso de ciertas juntas directivas en las que sus miembros tienen distintos orígenes, por reunir estamentos con derecho propio (...). Así, en esos casos, “la exigencia de una cuota resulta improcedente, pues si la designación se hace simultáneamente, no sería viable determinar cuál de las autoridades nominadoras es la que debe designar una mujer como su representante, o en caso de hacerse sucesivamente, no se encuentra un criterio claro para atribuir a alguna de tales autoridades la obligación de nombrar a una mujer”. Conviene señalar que, según lo explicado por la Corte Constitucional, la cuota mínima del 30% se aplica para cada categoría de cargos que componen el respectivo nivel decisorio (ministerios, departamentos administrativos,



superintendencias, etc.) y no a su conjunto (todos los cargos que sean del nivel máximo decisorio o todos los que sean de otros).

TESIS 5: De la posible vulneración de las normas invocadas. La Ley 581 de 2000 dispuso su aplicación a todas las entidades del Estado, incluyendo expresamente a los “órganos del poder público”, categoría que, *prima facie*, incluiría al Banco de la República, como órgano constitucional autónomo; razón por la cual, en principio, estaría sometido a la cuota de género establecida en el artículo 4º. Su junta directiva hace parte del máximo nivel decisorio de la entidad, por ser la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia y tener a su cargo la dirección y ejecución de las funciones constitucionalmente asignadas. La autonomía técnica y funcional de la que se encuentra revestida y el régimen jurídico especial en el que se inscribe no se oponen, en abstracto, a la exigencia del porcentaje mínimo de mujeres para su conformación, pues no se trata de un condicionamiento al despliegue de sus atribuciones o a aspectos nucleares de su estructura, sino del ejercicio de una potestad nominadora que descansa mayormente en el presidente de la República, jefe del ejecutivo. No ocurre lo mismo con el origen de los miembros, excepción a la regla plasmada en la sentencia C-371 de 2000, considerando que el ministro de Hacienda y Crédito Público, funcionario de libre nombramiento y remoción dentro del gobierno nacional, tiene su asiento por derecho propio; el gerente general es elegido por los demás miembros de la junta para un período fijo de cuatro años; y los cinco miembros de dedicación exclusiva, por el presidente de la República por el mismo tiempo. Ahora, en relación con el carácter del nominador, como “mediato o inmediato” de todos, lo cierto es que, formalmente se trata del mismo dignatario, pues es en la figura jurídica del presidente de la República en la que recae la obligación de designar materialmente a los aludidos miembros de la junta directiva. Otra cosa es que las personas llamadas a realizar la designación sean distintas, aspecto que hace que surja una dualidad de interpretaciones –una según la cual el primer mandatario está llamado a cumplir la cuota de género, por entenderse que es el presidente de la República como dignidad, independientemente de quién la ocupe; y otra, que descarta esa exigencia en razón del régimen escalonado de reemplazos al que está sometida la referida autoridad monetaria, en el entendido de que la persona o dignatario que hace la designación es diferente en cada cuatrienio, esto es, por tratarse de presidentes distintos–, (...), las cuales deberán ponderarse en el momento procesal pertinente, esto es, en la sentencia. (...). Eso significa que existe la posibilidad, de que, en principio, no sea la misma persona natural la que designe a todos los miembros de dedicación exclusiva, toda vez que, en circunstancias ordinarias, el mandatario de turno solo tiene posibilidad de nombrar a dos de ellos –sin contar que un ministro puede ser removido en cualquier tiempo. Otra situación se presenta cuando por faltas absolutas (muerte, renuncia, destitución judicial) el nominador deba reemplazarlos por lo que resta del respectivo período, lo cual responde a una



ASUNTOS ELECTORALES 2022

contingencia que impone medidas para asegurar el normal funcionamiento de la entidad, más allá de la dinámica natural dispuesta para la configuración de la junta; disertación que, en todo caso, impone un enfrentamiento entre la concepción gramatical de la cuota de género frente a la junta en general, los funcionarios públicos de la banca central y los miembros de dedicación exclusiva, que, a falta de mayores elementos de juicio, impide predicar, con grado de certeza, la infracción de las normas invocadas en la solicitud de medida cautelar. (...). [E]ste régimen de reemplazos y causales cerradas de desvinculación conlleva, además, que el período de los miembros de la junta directiva en cuestión sea de carácter fijo e institucional, lo que impone evaluar, a su vez, si el porcentaje de 30% de mujeres se aplica aun en tales circunstancias, para lo cual es necesario mirar más allá de las normas invocadas en la demanda; máxime si en el período del actual mandatario se evidencia que el ejercicio de la potestad nominadora estuvo mediado por renunciaciones. Estas consideraciones inciden preliminarmente en la lectura de la violación de la cuota de género aducida frente a la totalidad de los integrantes, con o sin exclusión del ministro de Hacienda y Crédito Público y/o del gerente general del Banco de la República. En tal sentido, no es posible concluir con claridad en esta precaria fase del proceso, que existe un quebrantamiento de las normas invocadas en la demanda que permita decretar la pretendida medida cautelar; por lo que, no existe otro remedio que diferir el estudio del asunto a un examen más profundo propio de la sentencia, y negar la suspensión provisional solicitada. Finalmente, la Sala considera importante reiterar que, acorde con lo señalado por el artículo 229 del CPACA, las consideraciones vertidas en el presente auto respecto de la alegada infracción normativa no implican prejuzgamiento.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULOS 13, 40, 43, 209 Y 238 / ACTO LEGISLATIVO 01 DE 1945 - ARTÍCULO 42 / LEY 581 DE 2000 - ARTÍCULOS 1, 2, 3 Y 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 229 Y 231 / DECRETO 2520 DE 1993 / LEY 31 DE 1992



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL, TRÁMITE DE LA RECUSACIÓN

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00002-00](#)

FECHA: 10/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Michel Wadih Kafruni Marín

DEMANDADO: Julio César Gómez Salazar - director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 3

PROBLEMA JURÍDICO: Corresponde a la Sala determinar si se debe acceder a la solicitud la solicitud de suspensión provisional del acto de elección director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda-CARDER, bajo la consideración de que no se dio el trámite que correspondía a las recusaciones presentadas contra varios de los miembros del consejo directivo de la CARDER.

TESIS: La firmeza de los actos administrativos determina su obligatorio e inmediato cumplimiento, pero, con el fin de impedir que dicha ejecutoriedad se traduzca en decisiones arbitrarias o en vulneraciones de los derechos de quienes se ven afectados por su contenido es posible impedir transitoriamente su ejecución a través de la suspensión provisional de sus efectos por vía judicial. Dicha herramienta fue introducida al ordenamiento colombiano con la Ley 130 de 1913, posteriormente las Leyes 80 de 1935 y 167 de 1941 y el Decreto 01 de 1984 se ocuparon de ella. Fue elevada a rango constitucional por primera vez en el artículo 42 del Acto Legislativo 01 de 1945, la Constitución Política de 1991 la dispuso en el artículo 238. Y, finalmente, fue desarrollada por el CPACA. El artículo 229 del CPACA exige, para su procedencia, una "petición de parte debidamente sustentada"; y el 231, para su decreto, la "... violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". El cambio respecto del régimen anterior radica en que, ahora, el juez puede "... efectuar un análisis riguroso y, por consiguiente, cercano a los aspectos nodales que distinguen la discusión propuesta ante la Jurisdicción, sin que lo anterior suponga prejuizgamiento. La parte demandante estima que el acto acusado vulnera las normas invocadas, por cuanto considera que fue expedido sin que se brindara el trámite correspondiente a la recusación presentada (...) respecto



ASUNTOS ELECTORALES 2022

de varios de los miembros del consejo directivo de la CARDER. (...). Ahora bien, para esta Sala los argumentos y pruebas aportadas por la parte demandante no resultan suficientes para, en esta etapa del proceso, privar al acto de elección demandado de sus efectos jurídicos, toda vez que el accionante centró su reproche en la inexistencia de un debido trámite a las recusaciones formuladas (...) en contra de siete de los trece integrantes del consejo directivo de la CARDER, dado que, según su dicho, no se produjo una decisión por parte de la Procuraduría General de la Nación respecto del particular; sin embargo, debe advertirse que se aportó al proceso un documento que da cuenta de que, efectivamente, existió un pronunciamiento de dicha entidad, en el que decidió rechazar tales recusaciones, mediante auto del 29 de diciembre de 2020. De igual forma, obra en el expediente un acta del 2 de noviembre de 2021, en la que la propia Procuraduría General de la Nación manifestó la inexistencia de recusaciones pendientes de solución, de manera previa a la celebración de la sesión del consejo directivo en que tuvo lugar la elección del [demandado], que quedó consignada en el Acuerdo 037 del 4 de noviembre de 2021. Por tanto, aun cuando existen aspectos que deberán ser examinados con mayor detalle por la Sala para resolver de manera definitiva el asunto objeto del proceso, no es posible advertir en esta etapa una transgresión de las normas jurídicas cuya violación se alega, puesto que el examen inicial que la ley y la propia jurisprudencia de la Corporación le permiten realizar a la Sala en este punto, lleva a concluir que la decisión respecto de la designación del [demandado] como director general de la CARDER, de la que da cuenta el Acuerdo 037 del 4 de noviembre de 2021, estuvo precedida de i) un auto en el que la Procuraduría General de la Nación rechazó las recusaciones presentadas (...) el 24 de julio de 2020²⁷; y ii) de una visita con base en la cual se elaboró un acta en la que el Ministerio Público advirtió la inexistencia de recusaciones pendientes de resolución dentro del proceso de elección cuestionado. Adicionalmente, la Sala advierte que, iii) la recusación formulada se sustentó en la condición de secretario general que ostentaba el [demandado] al momento de la elección que tuvo lugar el 25 de julio de 2020, aspecto que no subsistía al momento de la expedición del acto objeto de control por parte del consejo directivo de la CARDER; y que iv) tres de los funcionarios recusados que integraban el referido consejo al momento de la adopción del Acuerdo 015 de 2020, anulado en la Sentencia del 16 de septiembre de 2021, no formaban parte del mismo para la elección cuya nulidad se pretende en este proceso. En tal virtud, y sin que ello constituya un prejuzgamiento respecto de la decisión definitiva que deberá adoptarse frente a las pretensiones de la demanda, para Sala, en los términos del artículo 231 del CPACA, no se advierte *prima facie* una transgresión de las normas invocadas como violadas al ser contrastadas con el acto demandado y con las pruebas aportadas por las partes al proceso, por lo que no se decretará la medida cautelar solicitada. De tal modo, el estudio acerca de la entidad de las recusaciones formuladas por el demandante para



viciar el proceso de elección demandado, será objeto de decisión al momento de proferirse sentencia dentro del presente proceso.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / ACTO LEGISLATIVO 01 DE 1945 - ARTÍCULO 42 / DECRETO 01 DE 1984 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 Y 231



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00003-00](#)

FECHA: 10/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Gabriel Antonio Penilla Sanchez

DEMANDADO: Julio César Gómez Salazar - Director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 4

PROBLEMA JURÍDICO: Corresponde a la sala determinar si se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto de elección del director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER, que se considera vulnera las normas invocadas en la medida que fue expedido sin que se hubiera dado el trámite correspondiente a la recusación presentada por la parte demandante.

TESIS: La firmeza de los actos administrativos determina su obligatorio e inmediato cumplimiento, pero, con el fin de impedir que dicha ejecutoriedad se traduzca en decisiones arbitrarias o en vulneraciones de los derechos de quienes se ven afectados por su contenido es posible impedir transitoriamente su ejecución a través de la suspensión provisional de sus efectos por vía judicial. Dicha herramienta fue introducida al ordenamiento colombiano con la Ley 130 de 1913, posteriormente las Leyes 80 de 1935 y 167 de 1941 y el Decreto 01 de 1984 se ocuparon de ella. Fue elevada a rango constitucional por primera vez en el artículo 42 del Acto Legislativo 01 de 1945, la Constitución Política de 1991 la dispuso en el artículo 238. Y, finalmente, fue desarrollada por el CPACA. El artículo 229 del CPACA exige, para su procedencia, una "petición de parte debidamente sustentada"; y el 231, para su decreto, la "... violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". El cambio respecto del régimen anterior radica en que, ahora, el juez puede "... efectuar un análisis riguroso y, por consiguiente, cercano a los aspectos nodales que distinguen la discusión propuesta ante la Jurisdicción, sin que lo anterior suponga prejuizgamiento". La parte demandante estima que el acto acusado vulnera las normas invocadas por cuanto considera que fue expedido sin que se brindara el trámite correspondiente a la recusación presentada por él, respecto de varios de los miembros del consejo directivo de la CARDER.



(...). Ahora bien, para esta Sala, los argumentos y pruebas presentados por la parte demandante no resultan suficientes para privar, en esta etapa del proceso, al acto de elección demandado de sus efectos jurídicos, toda vez que el accionante centró su reproche en la inexistencia de un debido trámite a las recusaciones formuladas por el [demandante] en contra de siete de los trece integrantes del consejo directivo de la CARDER, dado que, según su dicho, no se produjo una decisión por parte de la Procuraduría General de la Nación respecto del particular; sin embargo, debe advertirse que se aportó al proceso un documento que da cuenta de que, efectivamente, existió un pronunciamiento de dicha entidad, en el que decidió rechazar tales recusaciones, mediante auto del 29 de diciembre de 2020. (...). En tal virtud y sin que ello constituya un prejuzgamiento respecto de la decisión definitiva que deberá adoptarse frente a las pretensiones de la demanda, la Sala encuentra que, en los términos del artículo 231 del CPACA, no se advierte *prima facie* una transgresión de las normas invocadas como violadas al ser contrastadas con el acto demandado y con las pruebas aportadas por las partes al proceso, por lo que no se decretará la medida cautelar solicitada. De tal modo, el estudio acerca de la entidad de las recusaciones formuladas por el demandante para viciar el proceso de elección demandado, será objeto de decisión al momento de proferirse sentencia dentro del presente proceso.

NORMATIVA APLICADA

ACTO LEGISLATIVO 01 DE 1945 - ARTÍCULO 42, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991
- ARTÍCULO 238 / DECRETO 01 DE 1984 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, LEY
1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231



ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA

RADICADO: [11001-03-28-000-2021-00048-00](#)**FECHA:** 24/02/2022**TIPO DE PROVIDENCIA:** Auto**PONENTE:** Pedro Pablo Vanegas Gil**DEMANDANTE:** Felipe Chica Duque**DEMANDADO:** Iván Leonidas Name Vásquez - Segundo vicepresidente del Senado de la República**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad electoral

Extracto No. 5

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Son procedentes las solicitudes de aclaración presentadas por el secretario general del Senado de la República y los senadores Iván Leonidas Name Vásquez y Gustavo Bolívar, de la sentencia de 3 de febrero de 2022 por medio de la cual la Sección Quinta del Consejo de Estado, declaró la nulidad de la elección del señor Name Vásquez, como segundo vicepresidente de dicha corporación?

TESIS: Generalidades de la aclaración. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que rige el trámite especial de los procesos electorales, en su artículo 2904 precisa el término para solicitar la aclaración de la sentencia (hasta dos días siguientes a su notificación), pero no refiere al trámite que se debe impartir, por lo que se debe acudir a la regla remisoría que trajo consigo el artículo 306 de ese compendio, que permite en aquellos aspectos no regulados por la Ley 1437 de 2011, acudir al Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el cual en su artículo 285 señaló los aspectos correspondientes a la aclaración. (...). Antes de realizar el estudio de los presupuestos procesales, resulta del caso precisar que en el trámite de aclaración de una providencia, no es posible que el juez que profirió la decisión, pueda reformar o revocar la providencia o que dicha solicitud constituya una oportunidad procesal para que las partes reclamen una evaluación diferente del caudal probatorio o una posición hermenéutica jurídico-normativa distinta. Estudio de los presupuestos procesales. Sea lo primero analizar si, en el presente caso, las solicitudes de aclaración presentadas cumplen con los presupuestos procesales reseñados, así: i) En cuanto a la titularidad, se tiene por acreditada frente a las solicitudes presentadas por el Senado de la República, a través del secretario general, y el demandado, (...). Sin embargo, frente a la petición de aclaración presentada por el senador (...), no se tendrá por cumplido dicho requisito, toda vez que no fue parte al interior del proceso de nulidad electoral adelantado, de conformidad con el artículo 290 del CPACA y tampoco solicitó su intervención en los términos del artículo 228 de la misma codificación. ii) En relación con la oportunidad, se observa



que la sentencia del 3 de febrero de 2022 fue notificada a todos los sujetos procesales el día 4 del mismo mes y año; por tanto, el término para requerir su aclaración venció el 10 de febrero siguiente. En este orden, las solicitudes del Senado de la República y del demandado, fueron radicadas en tiempo, el 8 de febrero de 2022. (...). El señor Iván Leónidas Name Vásquez y el Senado de la República, solicitaron se aclare la sentencia de 3 de febrero de 2022, pues consideran que existen dudas frente a lo ordenado en la providencia y respecto de la nueva elección del segundo vicepresidente de su mesa directiva, para lo cual se resolverán los interrogantes, de manera conjunta. (...). La Sala anticipa que los argumentos de los memorialistas en nada reflejan los presupuestos de la aclaración, toda vez que no evidencian puntos oscuros o generadores de verdaderas dudas que influyan en la decisión. En tal sentido, se hará una breve reseña de los planteamientos expuestos en las solicitudes presentadas, a fin de demostrar que, la sola lectura de la parte considerativa y resolutive del fallo denota, sin lugar a equívocos, el procedimiento que debe adelantarse como consecuencia de la nulidad del acto de elección del senador [demandado]. (...). Respecto de la postulación de los candidatos y el procedimiento a seguir para el nuevo proceso eleccionario, basta con resaltar que esta Sala en el párrafo 126 del fallo ordenó al Senado de la República, que repitiera la votación desde el momento de la apertura de las postulaciones, precisando que ante la imposibilidad de aplicar las consecuencias del artículo 258 de la Constitución Política, no se podría excluir a ninguno de los postulados por las organizaciones declaradas en oposición y que se debía dar estricto apego al trámite previsto en los artículos 18 y 26 del Estatuto de la Oposición, lo cual incluso, fue reiterado en el numeral segundo, inciso segundo de la parte resolutive de la decisión. (...). En conclusión, tal y como fue dispuesto por la sentencia, no es aplicable la consecuencia prevista en el artículo 258 de la CP, en lo referente a excluir candidatos cuando sea necesario repetir la votación, además, según la Ley 1909 de 2018, el proceso eleccionario debe estar sujeto a las salvedades, restricciones y requisitos allí previstos para poder postularse y ser elegidos en la dignidad debatida, circunstancia que en sede jurisdiccional no puede ser modificada ni alterada. Esto sin dejar de tener en consideración el trámite previsto por la Ley 5a de 1992 al que se aludió en el acápite 2.4.1. del fallo que se pide aclarar. Ahora bien, en cuanto a la ausencia de postulación de candidato por parte de la oposición, señalada en el numeral segundo de las peticiones del demandado, debe precisarse que este tema no fue objeto de debate al interior del proceso, como se advierte de la fijación del litigio. (...). [A]sí pues, aunque el señor [demandado] manifestó la posible duda u oscuridad frente a este punto, esta Sala fijó en la orden impartida el procedimiento dispuesto en la citada norma –Estatuto de la Oposición–, la cual regula y establece el procedimiento eleccionario. Así las cosas, es evidente que la duda del peticionario la resuelve la Ley 1909 de 2018, artículos 18 y 26, como quedó consignado en el fallo que se pide aclarar, lo cual demuestra que su solicitud carece de vocación de prosperidad. Por



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

su parte, frente al alcance del voto en blanco en el proceso de elección del vicepresidente del Senado de la República. (...). [L]a Sala no observa oscuridad alguna en la forma en que están redactadas las expresiones destacadas, que puedan ofrecer motivo de duda en relación con el alcance y aplicación del voto en blanco, de modo que al no existir consecuencia o procedimiento previsto en el Estatuto de la Oposición o en el Reglamento del Congreso, no se le puede atribuir efecto jurídico alguno por parte del juez de la causa. En conclusión, se deberá repetir la elección en los términos señalados en la sentencia de 3 de febrero de 2021, con estricto apego al Estatuto de la Oposición artículos 18 y 26, y al Reglamento de la Corporación, en lo que sea aplicable. Así pues, (...), los argumentos esbozados en las solicitudes de aclaración, al no referirse a conceptos o frases que generen verdadero motivo de duda, que se encuentren en la parte resolutive o influyan en el fondo del fallo, frente a la sentencia proferida por esta Sección el pasado 3 de febrero de 2022, estas serán negadas.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 112 y 258 / LEY 1437 DE 2011 -
ARTÍCULOS 228 Y 290 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 285 / LEY 1909 DE 2018
- ARTÍCULOS 18 Y 26 / LEY 5 DE 1992



ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA

RADICADO: [25000-23-41-000-2020-00377-01](#)

FECHA: 10/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Leidy Castaño Gonzalez

DEMANDADO: Fernando de Jesús Tovar Porras - Personero municipal de Funza - Cundinamarca, período 2020 – 2024

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 6

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud del Concejo municipal de Funza – Cundinamarca, de aclarar la sentencia del 17 de febrero del 2022, por medio de la cual, esta Sección confirmó el fallo de 11 de noviembre de 2021, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A que declaró la nulidad de la elección de Fernando de Jesús Tovar Porras, como personero del municipio de Funza - Cundinamarca, para el período 2020 – 2024?

TESIS: El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que rige el trámite especial de los procesos electorales, en su artículo 290 precisa el término para solicitar la aclaración de la sentencia (hasta dos días siguientes a su notificación), pero no refiere a cómo se debe impartir, por lo que hay que acudir a la regla remisoría que trajo consigo el artículo 306 de ese compendio, que permite en aquellos aspectos no regulados por la Ley 1437 de 2011, acudir al Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el cual en su artículo 285 señaló los correspondientes a la aclaración. (...). Antes de realizar el estudio de los presupuestos procesales, resulta del caso precisar que en el trámite de aclaración de una providencia, no es posible que el juez que profirió la decisión, pueda reformar o revocarla o que dicha solicitud constituya una oportunidad procesal para que las partes reclamen una evaluación diferente del caudal probatorio o una posición hermenéutica jurídico-normativa distinta. (...). [C]onsiderando que el escrito de aclaración remitido por el Concejo cumple con los requisitos formales de procedibilidad, es lo procedente abordar su análisis de fondo. El Concejo municipal de Funza solicitó aclarar la sentencia de esta sección, en lo relacionado con la forma de proveer el cargo de personero por la falta absoluta de este, en virtud de la anulación del Acta de Sesión Ordinaria No. 54 del 29 de febrero de 2020, por medio de la cual dicha corporación eligió y posesionó [al demandado], como personero de ese municipio, por cuanto su reglamento interno establece que en aquellos casos, se debe llamar al que sigue en turno en la lista de elegibles. Para



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

la Sala los argumentos expuestos para fundar la solicitud de aclaración no evidencian puntos oscuros o generadores de verdaderas dudas que influyan en la decisión o en la parte resolutive de la sentencia. (...). [L]a sentencia proferida por esta Sala Electoral el 17 de febrero del 2022, fue clara en indicar cómo y a partir de qué momento la participación de la Federación Nacional de Concejos vició el concurso de méritos adelantado para elegir al personero municipal de Funza, esto es, desde antes de que se diera apertura al concurso que apoyó, por lo que, la providencia no contiene conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, que hicieran procedente su aclaración y le corresponde al Concejo municipal, con apego a las normas que resulten aplicables, como es el título 27 del Decreto 1083 de 2015, proveer dicha vacante. Además, el interrogante del apoderado del Concejo no constituye un punto que, de conformidad con la ley, debía ser objeto de pronunciamiento judicial. En tales condiciones, como no corresponde a la autoridad judicial que declara la nulidad de una elección indicarle a la administrativa encargada de su ejecución ni asesorar a las partes en esa materia, que se encuentra regulada legalmente, esta Sección carece de competencia para pronunciarse sobre la consulta elevada en el memorial bajo estudio.

NORMATIVA APLICADA

DECRETO 1083 DE 2015 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 205 NUMERAL 2, 290 Y 306 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 285 / LEY 2080 DE 2021 - ARTÍCULO 52



RECURSO DE REPOSICIÓN, SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00002-00](#)

FECHA: 17/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Michel Wadih Kafruni Marin

DEMANDADO: Julio César Gómez Salazar - Director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 7

PROBLEMA JURÍDICO: Procede la Sala a pronunciarse respecto del recurso de reposición presentado por la parte demandante en contra del auto del 10 de febrero de 2022, en el cual se decidió negar la medida cautelar de suspensión provisional solicitada en la demanda de nulidad electoral contra el acto de designación del señor Julio César Gómez Salazar como director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda -CARDER, contenido en el Acuerdo No. 037 del 4 de noviembre de 2021, expedido por el consejo directivo de la dicha entidad.

TESIS: [L]a parte recurrente reitera sus afirmaciones relacionadas con la inexistencia de una decisión de fondo respecto de la recusación presentada el 24 de julio de 2020 en contra de siete de los trece integrantes del consejo directivo de la CARDER. (...). En relación con dichas afirmaciones, la Sala advierte que la decisión de la Procuraduría General de la Nación, proferida el 29 de diciembre de 2020 y en la que se estudiaron múltiples recusaciones formuladas dentro del proceso de elección, se refiere de manera expresa a la presentada por el señor Gabriel Penilla Sánchez el 24 de julio de 2020. (...). Ahora bien, cabe indicar que en la motivación de la decisión citada se señala que la recusación presentada por el señor Penilla Sánchez se refería al desarrollo de la sesión del consejo directivo de la CARDER que concluyó con la expedición del Acuerdo 015 del 25 de julio de 2020, por lo cual se advierte que se trata de una circunstancia pasada que fue decidida y sobre la cual incluso existe un pronunciamiento judicial. Así las cosas, señala el ente de control que el estudiar y resolver la recusación carece de sentido, porque los supuestos que justificaron su formulación antes del 25 de julio de 2020 desaparecieron, por ende no se le dará trámite y se rechazará de plano. (...). [P]ara la Sala es claro que lo expresado en el auto citado [de la Procuraduría General de la Nación] obedeció a que el consejo directivo de la CARDER, tras haberse producido la suspensión provisional del primer acto de elección (Acuerdo 015 de 2020), remitió a la Procuraduría General de la Nación la recusación en comento para que esa entidad la tramitara.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

De tal modo, aun cuando dicho aspecto deberá ser objeto de un estudio posterior, más profundo y minucioso, al momento de proferirse una decisión de fondo sobre las pretensiones de la demanda, la Sala no advierte *prima facie* la existencia de una transgresión de las normas en que debió fundarse el Acuerdo 037 de 2021, pues el consejo directivo de la CARDER sí remitió a la Procuraduría General de la Nación la recusación formulada por el señor Penilla Sánchez y la misma fue rechazada, por considerar que los motivos que la sustentaron habían desaparecido. Así las cosas, la afirmación de la parte demandante relativa a que el consejo directivo se encontraba en la obligación de remitir en una segunda oportunidad un escrito de recusación que ya había sido objeto de una decisión por parte de la Procuraduría General de la Nación no constituye sustento suficiente para acceder a la medida cautelar solicitada, lo cual se ve reforzado por el hecho de que el demandante no ha manifestado ningún reproche respecto de la legalidad o validez de la decisión adoptada por dicho ente de control, como sustento de la pretendida suspensión provisional. En efecto, de darse crédito a las afirmaciones del demandante, lo correspondiente habría sido realizar nuevamente el trámite de las recusaciones formuladas por Gabriel Penilla Sánchez ante la Procuraduría General de la Nación, desconociendo que dicho organismo, mediante auto del 29 de diciembre de 2020, decidió rechazarlas con fundamento en unas consideraciones que, aun cuando forman parte de los argumentos utilizados por la parte demandante para soportar sus pretensiones, no fueron objeto de ninguna controversia. Por lo anterior, tampoco son de recibo las afirmaciones del recurrente, en el sentido de que la constancia de inexistencia de recusaciones pendientes de resolución, contenida en el acta del 2 de noviembre de 2021, constituye un desconocimiento de lo señalado en el escrito de recusación presentado por el señor Penilla Sánchez el 24 de julio de 2020, pues, como se vio, dicho escrito ya había sido objeto de un pronunciamiento por parte de la Procuraduría General de la Nación. (...). En relación con tales afirmaciones [recusación formulada contra la totalidad de alcaldes de los municipios del Departamento de Risaralda, que forman parte de la Asamblea Corporativa de la CARDER], basta dar lectura a lo expresado en los escritos de recusación presentados por el señor Gabriel Penilla Sánchez para advertir que los cuestionamientos allí contenidos solo hacían referencia a los alcaldes de Pereira, Mistrató y Guática, quienes formaron parte del consejo directivo para el año 2020, pero no para el 2021, cuando fue expedido el acto objeto de la solicitud de suspensión provisional. De tal modo y teniendo en cuenta que la jurisprudencia de esta Corporación ha hecho claridad acerca del carácter restrictivo de las causales de recusación, que impide su aplicación analógica o extensiva, no puede entenderse de ninguna manera que las consideraciones expuestas respecto de los referidos mandatarios locales debían extenderse a los alcaldes que les reemplazaron en dicho Consejo en el 2021. Por lo señalado anteriormente, no se repondrá el auto proferido



por la Sala el 10 de febrero de 2022, mediante el cual fue negada la medida cautelar de suspensión provisional solicitada en contra del Acuerdo 037 de 2021, expedido por el consejo directivo de la CARDER.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSODE REPOSICIÓN, SOLICITUDDE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, SOLICITUD DE COADYUVANCIA, OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA SOLICITUD DE COADYUVANCIA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00003-00](#)

FECHA: 17/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Gabriel Antonio Penilla Sánchez

DEMANDADO: Julio César Gómez Salazar – Director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda, Carder

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 8

PROBLEMA JURÍDICO: Procede la Sala a pronunciarse sobre el escrito de coadyuvancia a la demanda presentado por el señor Carlos Alfredo Crosthwaite Ferro, así como frente a los recursos de reposición presentados por la parte demandante y el referido ciudadano, respecto de la decisión de negar la medida cautelar de suspensión provisional solicitada en la demanda, contenida en el auto del 10 de febrero de 2022.

TESIS 1: De conformidad con lo establecido en el artículo 228 del CPACA, [e]n los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como impugnador o coadyuvante. Así mismo, dicha norma prevé que [s]u intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial. De tal modo, habida cuenta de que en el presente proceso no se ha proferido ninguna providencia que fije fecha para celebrar audiencia inicial, la Sala admitirá la solicitud de coadyuvancia presentada por el señor Carlos Alfredo Crosthwaite Ferro.

TESIS 2: [L]os recurrentes centran su atención en la inexistencia de una decisión de fondo respecto de la recusación presentada el 24 de julio de 2020 en contra de siete de los trece integrantes del consejo directivo de la CARDER, indicando que la decisión proferida el 29 de diciembre de 2020 por la Procuraduría General de la Nación no constituye un pronunciamiento sobre el particular; sino que, el Ministerio Público se abstuvo de resolver tales recusaciones, por considerar que las mismas le fueron remitidas de manera extemporánea. (...). [L]a Sala advierte que la decisión de la Procuraduría General de la Nación, proferida el 29 de diciembre de 2020 y en la que se estudiaron múltiples recusaciones formuladas dentro del proceso de elección, se refiere de manera expresa a la presentada por el señor Gabriel Penilla Sánchez. (...). Ahora bien, cabe indicar que en la motivación de la decisión citada [el 29 de diciembre de 2020 por la Procuraduría General de la Nación] se señala que la recusación presentada por el señor Penilla Sánchez se



refería al desarrollo de la sesión del consejo directivo de la CARDER que concluyó con la expedición del Acuerdo 015 del 25 de julio de 2020, por lo cual se advierte que se trata de una circunstancia pasada que fue decidida y sobre la cual incluso existe un pronunciamiento judicial. Así las cosas, manifiesta el ente de control que estudiar y resolver la recusación carece de sentido, porque los supuestos que justificaron su formulación antes del 25 de julio de 2020 desaparecieron, por ende no se le dará trámite y se rechazará de plano. En relación con tales consideraciones, para la Sala es claro que lo expresado en el auto citado obedeció a que el consejo directivo de la CARDER, tras haberse producido la suspensión provisional del primer acto de elección (Acuerdo 015 de 2020), remitió a la Procuraduría General de la Nación la recusación en comento para que dicha entidad la tramitara. De tal modo, aun cuando dicho aspecto deberá ser objeto de un estudio posterior, más profundo y minucioso, al momento de proferirse una decisión de fondo sobre las pretensiones de la demanda, la Sala no advierte *prima facie* la existencia de una transgresión de las normas en que debió fundarse el Acuerdo 037 de 2021, pues el consejo directivo de la CARDER sí remitió a la Procuraduría General de la Nación la recusación formulada por el señor Penilla Sánchez y la misma fue rechazada, por considerar que los motivos que la sustentaron habían desaparecido. Así las cosas, la afirmación de la parte demandante relativa a que el consejo directivo se encontraba en la obligación de remitir en una segunda oportunidad un escrito de recusación que ya había sido objeto de una decisión por parte de la Procuraduría General de la Nación no constituye sustento suficiente para acceder a la medida cautelar solicitada, lo cual se ve reforzado por el hecho de que el demandante no ha manifestado ningún reproche respecto de la legalidad o validez de la decisión adoptada por dicho ente de control, como sustento de la pretendida suspensión provisional. En efecto, de darse crédito a tales afirmaciones, lo correspondiente habría sido realizar nuevamente el trámite de las recusaciones formuladas por Gabriel Penilla Sánchez ante la Procuraduría General de la Nación, desconociendo que dicho organismo, mediante auto del 29 de diciembre de 2020, decidió rechazarlas con fundamento en unas consideraciones que, aun cuando forman parte de los argumentos utilizados por la parte demandante para soportar sus pretensiones, no fueron objeto de ninguna controversia. Por lo anterior, tampoco son de recibo las afirmaciones vertidas en los recursos de reposición en las que se señala que la constancia de inexistencia de recusaciones pendientes de resolución, contenida en el acta del 2 de noviembre de 2021, constituye un desconocimiento de lo señalado en el escrito de recusación presentado por el señor Penilla Sánchez el 24 de julio de 2020, pues, como se ha visto, dicho escrito ya había sido objeto de un pronunciamiento por parte de la Procuraduría General de la Nación. Adicionalmente, debe indicarse que, contrario a lo señalado por el demandante y el coadyuvante en sus recursos, la decisión en comento fue adoptada por quien ostentaba la competencia para proferirla, puesto que fue suscrita por la



ASUNTOS ELECTORALES 2022

Viceprocuradora General de la Nación, quien, para ese momento, ejercía funciones como Procuradora General de la Nación, en atención a la vacancia de dicho cargo. Por lo anterior, no les asiste razón cuando afirman que fue esta Sala la que, extralimitándose en el ejercicio de sus competencias, resolvió la recusación formulada por el señor Penilla Sánchez. Por otra parte, se afirma que la Sala erró al considerar que el conflicto de interés puesto de presente en la recusación formulada habría cesado con la renuncia del señor Julio César Gómez Salazar al cargo de secretario general. Sin embargo, cabe indicar que lo señalado en el auto del 10 de febrero de 2022, habida cuenta de que se trata de una decisión sobre una solicitud de suspensión provisional y no sobre el fondo de la pretensión de nulidad electoral, no se pronunció acerca de la existencia o inexistencia de un conflicto de interés, sino respecto de la subsistencia de los hechos que motivaron la recusación presentada por el señor Penilla Sánchez al momento de la elección realizada por el consejo directivo de la CARDER en el Acuerdo 037 de 2021. (...). [S]e entiende que el fundamento de la recusación [presentada el 24 de julio de 2020 por el señor Penilla Sánchez] consistía, entre otras cosas, en el ejercicio del cargo de secretario general de la CARDER de manera concomitante a la participación en el proceso de elección del director general de la misma entidad. Así las cosas, lo que descartó la Sala en el auto objeto del recurso fue la subsistencia de dicho hecho y no la configuración de un conflicto de interés. Así mismo, indica el demandante que la recusación fue formulada contra la totalidad de los alcaldes de los municipios del Departamento de Risaralda, que forman parte de la Asamblea Corporativa de la CARDER. En relación con tales afirmaciones, basta dar lectura a lo expresado en los escritos de recusación presentados por el señor Gabriel Penilla Sánchez para advertir que los cuestionamientos allí contenidos solo hacían referencia a los alcaldes de Pereira, Mistrató y Guática, quienes formaron parte del consejo directivo para el año 2020, pero no para el 2021, cuando fue expedido el acto objeto de la solicitud de suspensión provisional. De tal modo y teniendo en cuenta que la jurisprudencia de esta Corporación ha hecho claridad acerca del carácter restrictivo de las causales de recusación, que impide su aplicación analógica o extensiva, no puede entenderse de ninguna manera que las consideraciones expuestas respecto de los referidos mandatarios locales debían extenderse a los alcaldes que les reemplazaron en dicho Consejo en el 2021. En relación con lo afirmado por los recurrentes, acerca de un presunto desconocimiento del precedente judicial sentado por la Sección Quinta del Consejo de Estado, relativo a que la presentación de toda recusación genera la necesidad de suspender el proceso de elección y que, de no procederse en tal sentido, ello conlleva necesariamente a la nulidad del acto electoral, la Sala se permite citar el aparte de la sentencia del 1 de febrero de 2018 que, en criterio de los recurrentes, habría sido ignorado en el auto del 10 de febrero de 2022. (...). Como puede advertirse (...), en la providencia citada se hace referencia a que aquellos votos que debieron ser excluidos de la elección cuya nulidad se



estudió en dicho proceso, afectaban el quórum necesario para adoptar una decisión sobre tal particular, aspecto que no se verificó en el presente caso, teniendo en cuenta que, aun cuando la recusación presentada se dirigía contra 7 integrantes del consejo directivo de dicha Corporación, al momento de la elección demandada sólo cuatro de los consejeros recusados seguían ostentando dicha condición, por lo que, al haberse elegido como director general al señor Gómez Salazar de manera unánime (trece votos), la exclusión de los cuatro votos correspondientes a los recusados que aún integraban el consejo directivo no hubiese tenido ningún efecto sustancial respecto del quórum ni frente al sentido de la decisión adoptada, toda vez que la misma seguiría siendo respaldada por una mayoría suficiente (nueve votos). Así las cosas, la Sala no desconoció el precedente citado por la parte demandante, toda vez que, al tratarse de un supuesto fáctico diferente, lo allí señalado no puede trasladarse al caso objeto de estudio en el presente proceso. Finalmente, en relación con las afirmaciones relativas al auto del 15 de octubre de 2021, proferido por la Procuraduría General de la Nación dentro del proceso de elección del director general de CORPOCESAR, la Sala se abstendrá de pronunciarse sobre ellas, teniendo en cuenta que dicho auto no fue mencionado de ninguna manera al momento de adoptarse la decisión relativa a la medida cautelar solicitada. Por lo señalado anteriormente, no se repondrá el auto proferido por la Sala el 10 de febrero de 2022, mediante el cual fue negada la medida cautelar de suspensión provisional solicitada en contra del Acuerdo 037 de 2021, expedido por el consejo directivo de la CARDER.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 228



**ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA, CORRECCIÓN DE LA SENTENCIA,
ADICIÓN A LA SENTENCIA****RADICADO:** [41001-23-33-000-2019-00536-04](#)**FECHA:** 17/03/2022**TIPO DE PROVIDENCIA:** Auto**PONENTE:** Pedro Pablo Vanegas Gil**DEMANDANTE:** Clara Inés Vega Pérez**DEMANDADO:** Rodrigo Amaya Culma – Diputado de la Asamblea Departamental del Huila, período 2020-2023**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad electoral**Extracto No. 9**

PROBLEMA JURÍDICO: Se contrae a establecer si, de conformidad con el memorial radicado por el demandado, se debe aclarar, corregir o adicionar la sentencia de segunda instancia a fin de precisar la fecha del auto que resolvió las excepciones previas, dar alcance a la solicitud del Ministerio Público en relación con la reconvención, la posibilidad de que el elegido demande su acto de elección, y el acatamiento del precedente judicial sobre el valor del archivo E-24 txt.

TESIS: Aclaración, corrección y adición de las providencias. El artículo 290 del CPACA dispone que hasta los dos (2) días siguientes a aquel en el cual quede notificada, podrán las partes o el Ministerio Público pedir que la sentencia se aclare. En cuanto al trámite, así como el de las solicitudes de adición y corrección, en virtud de la integración normativa establecida en el artículo 306 *ibidem*, es preciso acudir a los artículos 285-287 del CGP. (...). De tal manera, las solicitudes en cuestión deben satisfacer unos presupuestos formales, relacionados con la oportunidad y la legitimación; y otros materiales, relativos al objeto de la solicitud y su vocación de prosperidad. Presupuestos formales. En cuanto a la legitimación se refiere, además de provenir del ejercicio de las facultades oficiosas del juez, también puede ser solicitada por las partes. Presupuestos materiales. La procedencia sustantiva, por su parte, se supedita a su objeto. De tal manera, la aclaración busca dilucidar el alcance de conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutoria de la sentencia o influyan en ella, sin que esto signifique que el juez pueda reformar o revocar la providencia o que la solicitud de aclaración constituya una oportunidad procesal para que las partes reclamen una evaluación diferente del caudal probatorio o una posición hermenéutica jurídico-normativa diferente. A su turno, la corrección procura enmendar meros errores aritméticos o de palabras que, al igual que ocurre con la aclaración, se encuentren en la parte resolutoria o tengan



incidencia en ella. Finalmente, la adición busca complementar puntos del litigio dejados de abordar, esto es, algún elemento fáctico o jurídico dentro del litigio que se haya omitido resolver en la sentencia, o cualquier otro aspecto que de conformidad con la ley deba ser objeto de pronunciamiento. (...). Presupuesto Material. De la solicitud de corrección o aclaración de la fecha de los autos que resolvieron excepciones previas. Es cierto, como se expresa en la solicitud objeto de estudio que en el párrafo 90 de la sentencia de segunda instancia, al examinar las irregularidades frente al registro Neiva, zona 5, puesto 5, mesa 1, se señaló que la excepción previa de inepta demanda se resolvió mediante auto de 10 de agosto de 2021, confirmado en providencia de 10 de febrero de 2022; y que, en efecto, se trata de una imprecisión de transcripción, en tanto tales decisiones, en realidad, fueron adoptadas en pronunciamientos de 1º de julio de 2020 y 22 de octubre de 2020. Sin embargo, ello no implica que se deba acceder a la pretendida corrección, la cual no tiene vocación de prosperidad desde el punto de vista material, habida cuenta que el anotado error no corresponde a conceptos o frases contenidos en la parte resolutive o que incidan en ella; máxime cuando tal precisión no es determinante para efectos del cómputo de votos que condujo a la nulidad electoral y que, en todo caso, existe certeza del contenido de la decisión adoptada en punto a las excepciones previas. De la solicitud de adición y/o aclaración respecto de la petición del Ministerio Público. Tampoco hay lugar a aclarar o adicionar el fallo de segunda instancia para dar alcance al pedido del Ministerio Público en torno a las vías de contradicción de las diferencias injustificadas que se alegan en la demanda. En primer lugar, porque en la providencia se dejó claro que, la jurisprudencia de la Sección es pacífica en torno a la inviabilidad de la demanda de reconvención en sede de nulidad electoral; y entre los párrafos 117-131 se presentaron las razones que sustentan tal postura, basadas principalmente en la incompatibilidad con las características del medio de control. Así mismo, en los párrafos 97-116, desde la línea jurisprudencial de la Sección, se recabó en la imposibilidad de presentar en la contestación de la demanda nuevas diferencias injustificadas entre formularios E-14 y E-24 por fuera del término de caducidad, sin que ello conlleve una vulneración del derecho de defensa, para lo cual se expusieron motivos de seguridad jurídica, legitimación de las instituciones, cargas procesales y razonabilidad, entre otros, que además avalan la posibilidad de que el elegido demande su propio acto de designación, siempre que lo haga dentro de la oportunidad prevista por el legislador. En ese orden, es infundado el pedido de aclaración o adición presentado, toda vez que no se dejó de resolver algún extremo de la litis; mucho menos en los puntos esbozados en la solicitud, respecto de los cuales nada obligaba a que la sentencia adoptara el rótulo de unificación, ya que, de un lado, la Sala reiteró su postura sobre tales temas y, del otro, tal calificativo no depende del título formal que le imprima la Sala, sino de su alcance y



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

contenido en los términos del artículo 271 del CPACA. De la solicitud de aclaración respecto del supuesto desconocimiento del precedente sobre el valor del archivo E-24 txt. Tal y como lo afirma el demandante en el escrito objeto de estudio, esta Sección en Sentencia del 8 de febrero de 2018¹⁰, se pronunció sobre el valor del archivo E-24 txt en el estudio del cargo por diferencias injustificadas entre aquel y el formulario E-14. Sin embargo, este argumento tampoco gravita en torno a un concepto o frase dudosa propia de la parte resolutive o que incida en ella, a fin de justificar una aclaración de fallo. De cualquier manera, más allá de que la jurisdicción de lo contencioso administrativo se rige por el principio de justicia rogada, y de que el apelante se limitó a invocar el supuesto desconocimiento del precedente de 2021, la Sala advierte que el antecedente de 2018 en estricto sentido no constituye un precedente para el caso objeto de estudio, entre otras razones, principalmente porque la alusión al estudio del documento E-24 txt (archivo plano) en aquella oportunidad se hizo con ocasión del examen del cargo por diferencia de más del 10% entre las Corporaciones de Cámara y Senado. Adicionalmente, tampoco es cierto, como se afirma en el escrito, que la Sala haya expresado en 2018 que el valor del formulario E-24 [tradicional] pierde importancia para el estudio del cargo y, en principio, ni siquiera deberá tenerse en cuenta. Así las cosas, para la Sala es claro que el apelante acude inapropiadamente a la solicitud de aclaración, cuando en realidad lo que pretende es controvertir el fallo de segunda instancia. Así las cosas, al no haber aspectos que deban ser objeto de aclaración, corrección, o adición del fallo proferido el 24 de febrero de 2022, se negará la solicitud elevada en tal sentido por la parte accionada.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 271 Y 290 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULOS 285, 286 Y 287



APELACIÓN DEL AUTO QUE NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, COMPETENCIA DEL CONCEJO MUNICIPAL, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, INHABILIDADES DEL ALCALDE, INHABILIDADES DEL PERSONERO MUNICIPAL, IMPROCEDENCIA DE LA ANALOGÍA, INHABILIDAD DEL PERSONERO MUNICIPAL POR EJERCICIO DE AUTORIDAD, ENTREVISTA EN EL CONCURSO DE MÉRITOS

RADICADO: 73001-23-33-000-2021-00469-01

FECHA: 24/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Luis Carlos Hoyos Quimbayo

DEMANDADA: Francy Johanna Ardila Salazar - Personera municipal de Ibagué, periodo 2020 a 2024

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 10

PROBLEMA JURÍDICO: Se deberá determinar si se revoca, modifica y confirma el auto del Tribunal Administrativo de Tolima en cuanto negó la medida de la suspensión provisional de la elección de Francy Johanna Ardila Salazar, como personera municipal de Ibagué, periodo 2020 a 2024, reiterando que el argumento controvertido es el relacionado con la presunta configuración de la demandada en causal de inhabilidad y la irregularidad acaecida en la entrevista.

TESIS 1: Competencia de los concejos municipales en los concursos de méritos para elegir personero. La Constitución Política dispone que compete a los concejos municipales elegir al personero para el periodo que fije la ley, según lo indicado por el numeral 8 del artículo 313. La anterior disposición constitucional fue desarrollada por la Ley 136 de 1994, estableciendo en su artículo 170 que la elección de personero se llevará a cabo en los 10 primeros días del mes de enero del año respectivo, para periodos de 4 años, con la modificación realizada por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012. (...). Como se evidencia, los concejos municipales tienen la competencia para adelantar los concursos de méritos para elegir a sus personeros. (...). Actualmente, el título 27 del Decreto 1083 de 2015, fija los estándares mínimos para la realización de los concursos para la elección de los personeros, los que se deben guiar bajo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad. Por tanto, la ley ha reiterado la atribución constitucional de los concejos municipales y distritales para la elección de los personeros, incorporando un aspecto discrecional para



ASUNTOS ELECTORALES 2022

reglamentarlos por parte de estos, con la ejecución de un proceso de selección donde prevalezcan el mérito y la idoneidad, en consonancia con los principios constitucionales que orientan el acceso a la función pública. En consecuencia, aquellos tienen a su cargo la responsabilidad de dirigir estos concursos y de trazar sus lineamientos generales, sin perjuicio de contar con la asistencia de terceros especializados en la materia, para asesorar o llevar a cabo las etapas del proceso y aplicar las pruebas reguladas en el mencionado decreto.

TESIS 2: Prohibición de la extensión de las inhabilidades alegadas de alcaldes a los personeros, conforme a la jurisprudencia de esta Sección. La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 24 de junio de 2021, reiteró que las inhabilidades de los numerales segundo (...) y quinto del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, de los alcaldes no son aplicables a los personeros, toda vez que, las mismas son taxativas y se debe hacer una interpretación restrictiva de ellas, pues afectan los derechos políticos de los ciudadanos consagrados en el artículo 40 de la norma fundamental. (...). También en la citada decisión, recordó que, pese a que los personeros tienen una relación estrecha con las autoridades municipales, dado que sus salarios y prestaciones se pagan con cargo al presupuesto de la entidad territorial y que son nombrados por los concejos, quienes también tienen la facultad de organizar las personerías y dictar las normas relacionadas con su funcionamiento, se advierte que sus facultades las ejercen de forma autónoma, lo que permite considerar que no pertenece a la “administración central o descentralizada del distrito o municipio”, como lo exige el contenido del literal b) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

TESIS 3: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada. (...). En este orden de ideas [artículo 231 de la Ley 1437 de 2011], la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada que, puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.



TESIS 4: Para el demandante, Francy Johanna Ardila Salazar estaba inhabilitada y no debió ser admitida en el concurso, por cuanto, conforme el numeral segundo²⁵ del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, ejerció autoridad civil y administrativa, pues dentro del año anterior a la elección fue directora administrativa y financiera de la personería de Ibagué y, por contera también, la establecida en el literal b)²⁶ del artículo 174, de dicha normativa, por haber ocupado el mencionado cargo en la administración del municipio. (...). [L]as inhabilidades de los alcaldes planteadas por Luis Carlos Hoyos Quimbayo, del numeral segundo del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, no es aplicable a los personeros, pues el legislador reguló la situación planteada por el demandante en el literal b) del artículo 174 de dicha normativa, por lo tanto, las mismas son taxativas y se debe hacer una interpretación restrictiva de ellas porque afectan los derechos políticos de los ciudadanos consagrados en el artículo 40 de la Constitución Política. Por su parte, se insiste que, las restricciones para acceder al cargo para el cual fue elegida la demandada, las establece la misma ley [136 de 1994], en su artículo 174, lo que ha sido reiterado de forma pacífica por la jurisprudencia de esta Corporación y la Corte Constitucional. (...). [E]s lo cierto que según constancia de 30 de agosto de 2021, la demandada fue nombrada Directora Administrativa y Financiera de la Personería municipal de Ibagué, cargo que desempeñó de 13 de marzo de 2020 y hasta el 16 de septiembre de 2021 y del 10 de febrero al 5 de julio de 2021. Así las cosas, dado que su elección data del 21 de octubre de 2021, podría llegarse a la conclusión que fue designada en el periodo inhabilitante, contenido en el literal b) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, según el cual, no podrá ejercer esta dignidad quien: “b) Haya ocupado durante el año anterior, cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio”. No obstante, como lo indicó el Tribunal, dicha inhabilidad fue analizada por este juez de lo electoral, de manera amplia y detallada en fallo de 24 de junio de 2021, en el cual se analizaron, entre otros, los artículos 113 y 118 y 313.8 de la Constitución Política; numerales 2 y 8 del artículo 32, 39, 169, 170, 177, 178, 180 y 181 de la Ley 136 de 1994 y; 3.1 de la Ley 909 de 2004, las decisiones dictadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en relación con estas normas. (...). Sumado a lo anterior, se explicó en la mencionada decisión, que si bien la personería tiene relación estrecha con la administración municipal, se advierte que sus facultades las ejerce de forma autónoma respecto de las autoridades que hacen parte de aquella, lo que permite considerar que no pertenece a la “administración central o descentralizada del distrito o municipio”, como lo exige el contenido del literal b) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994. Así las cosas, en la medida que la expuesta es la tesis vigente y que esta no sería la instancia para adelantar un estudio de fondo respecto de las peticiones del demandante tendientes a modificarla, para la Sala el cargo no es viable para decretar la suspensión provisional del acto de elección demandado, como bien lo concluyó el *a quo*.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

TESIS 5: Presunto fraude en la entrevista. (...). Sostuvo el demandante que Francy Johanna Ardila Salazar realizó fraude e incumplimiento de los requisitos y de las prohibiciones de la entrevista, al leer documentos durante 3 de los 8 minutos que tenía para exponer, lo cual debió generar su expulsión, como lo ordenaba el reglamento o evaluarla con cero. (...). [E]n esta instancia, la Sala encuentra que, para aplicar el mayor castigo, como sería la expulsión de la prueba, era necesario que el aspirante hiciera caso omiso a aquellas o a los llamados de atención de los entrevistadores. (...). Por lo tanto, para la Sala no se encuentra demostrado el supuesto de hecho, consagrado en el inciso final del parágrafo tercer del artículo 1º de la mencionada resolución, como era que el «...aspirante que se niega a cumplir estas disposiciones...», para ser expulsada de la prueba, ya que revisada integralmente la mencionada acta, una vez el presidente del Concejo de Ibagué le llamó la atención a Francy Johanna Ardila Salazar dejó de seguir leyendo, por lo que, la misma no se negó a cumplir con las pautas fijadas para la entrevista. Así las cosas, la consecuencia de expulsión que exige el demandante, al menos por ahora, no se advierte configurada, por tanto, este cargo tampoco resulta probado y no es posible decretar la suspensión provisional del acto acusado, por esta circunstancia. (...). Por lo explicado en esta providencia, la Sala confirmará el auto del 27 de enero de 2022, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Tolima admitió la demanda y negó la medida de suspensión provisional de la elección demandada, por cuanto no están acreditados los presupuestos para acceder a la medida cautelar requerida por Luis Carlos Hoyos Quimbayo.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULOS 40, 238 Y 313 / LEY 1437 DE 2011
- ARTÍCULO 229 Y 231 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULOS 95 NUMERAL 2 Y 5, 170
Y 174 LITERAL B / DECRETO 1083 DE 2015 / LEY 1551 DE 2012 - ARTÍCULO 35



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE MAGISTRADA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, PUBLICIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE NOMBRAMIENTO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00023-00](#)

FECHA: 31/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Alberto Jaramillo Calero

DEMANDADO: Martha Patricia Guzmán Álvarez - Magistrada de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 11

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud de suspensión provisional del Acuerdo 1680 del 25 de noviembre de 2021 y el de su confirmación, por medio del cual, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia nombró a Martha Patricia Guzmán Álvarez como magistrada de la Sala de Casación Civil de dicha Corporación?

TESIS: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), el cual establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y agrega que podrá el juez o magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado - siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el



ASUNTOS ELECTORALES 2022

soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las de rango superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. La solicitud de suspensión provisional se fundamenta, en términos generales, en los mismos reproches que desarrollan el concepto de la violación de la demanda, consistente en que la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia no publicó la decisión de confirmación del nombramiento de [la demandada] como magistrada de la Sala de Casación Civil. Ahora bien, contrario a lo señalado por las partes, no hace falta que se evidencie la existencia de un perjuicio irremediable para que resulte procedente la medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, que es requisito para los demás casos (art. 230 CPACA), y no para ese tipo de medidas, frente a las cuales, según se explicó, solo se requiere la violación de las disposiciones invocadas o la confrontación con los medios de convicción aportados, sustentada en la demanda o en escrito separado. En cuanto al presunto desconocimiento de las disposiciones constitucionales y legales invocadas como vulneradas por la supuesta falta de publicación de la decisión con que la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia confirmó el nombramiento de [la demandada] como magistrada de la Sala de Casación Civil, se tiene que esta Sección, en providencia del 3 de febrero de 2022 , radicado No. 11001-03-28-000-2021-00060-00 , M. P. Luis Alberto Álvarez Parra, decisión en la que se admitió la demanda y negó la medida de suspensión provisional de otro acto demandado frente a la elección de (...), como magistrada de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en cuya demanda se plantearon casi idénticos argumentos que los postulados en el presente proceso. (...). Teniendo en cuenta lo anterior y en vista de las pruebas allegadas hasta esta etapa del trámite, téngase en cuenta que en respuesta al requerimiento ordenado con el auto del 14 de febrero del año en curso, el presidente de la Corte Suprema de Justicia informó que el acto de nombramiento [de la demandada] se dio a conocer en la página web de la Corporación, en cumplimiento de lo ordenado en el parágrafo del artículo 65 del CPACA y la providencia de confirmación en el sistema de consulta de procesos nacional unificada, por lo tanto, ambos, fueron publicados y divulgados mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que pueden emplearse por autorización expresa de los artículos 53 a 64 de la Ley 1437 de 2011, lo cual muestra la satisfacción del principio de publicidad, pues tanto la nominada como la sociedad colombiana conocieron tales actos. Conforme a lo explicado, en esta etapa del proceso, confrontadas las siguientes disposiciones: i) el preámbulo y los artículos 1o, 2o, 6o, 13, 29, 40. 6, y 209 de la Constitución Política; los artículos 1o, 2o, 3o, 9, 9o. 11, 65 - parágrafo y 87. 1, del CPACA, así como las pruebas allegadas



al trámite, con el acto de nombramiento, no se observa su violación, como lo establece el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, para decretar la media de suspensión provisional, en los términos pretendidos. Ahora, si bien se alegó que existió desviación de poder, bajo el razonamiento de que la demandada se posesionó sin haber existido la publicación de la decisión de confirmación, como se explicó en el punto anterior, según lo informado y aportado por el presidente de la Corte Suprema de Justicia *-prima facie-* se podría afirmar que la divulgación de la providencia del 2 de diciembre de 2021 se hizo en el sistema de consulta de procesos nacional unificada de la Rama Judicial. Finalmente, respecto del presunto desconocimiento del artículo 71 del Decreto 111 de 1996, por no tener el acto administrativo el certificado de disponibilidad presupuestal, lo cierto es que como se planteó en las intervenciones y lo resaltó la procuradora séptima delegada ante esta Corporación, [la demandada] ocupó una de las plazas ya existentes y no una nueva, correspondiendo a una vinculación legal y reglamentaria de un empleado de la Rama Judicial, cuyos recursos ya están apropiados en el presupuesto general de esta.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / DECRETO 111 DE 1996 - ARTÍCULO 71 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 53 AL 64, 229, 230 Y 231



RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN ELECCIÓN DE VICERECTOR ADMINISTRATIVO, INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE, ALCANCE DE LA COADYUVANCIA, LÍMITES A LA ACTIVIDAD DEL COADYUVANTE, GENERALIDADES DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, FALTA DE PRUEBA, OPORTUNIDAD DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

RADICADO: [41001-23-33-000-2022-00001-01](#)

FECHA: 07/04/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Duvan Andrés Arboleda Obregón

DEMANDADO: Ramón Eduardo Bautista Oviedo - Vicerrector Administrativo Universidad Surcolombiana

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 12

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El auto de 15 de febrero de 2022, proferido por el Tribunal Administrativo del Huila, por medio del cual se admitió la demanda y se negó la solicitud de suspensión provisional del nombramiento del vicerrector administrativo de la Universidad Surcolombiana debe ser revocado, modificado o confirmado, a la luz de los argumentos expuestos en los escritos de apelación?

TESIS 1: De manera pacífica y recurrente, y amparada en la descripción normativa del artículo 228 del C.P.A.C.A., la Sección Quinta del Consejo de Estado ha destacado el carácter subsidiario de las actuaciones que pueden ser desplegadas por coadyuvantes e impugnadores en el marco de los procesos de nulidad electoral, ya que su intervención siempre dependerá del comportamiento procesal asumido por la parte a la que apoyan –trátese de demandante o demandado–. De esta manera, se ha dicho por la jurisprudencia electoral que las partes y coadyuvantes disponen de posibilidades de acción divergentes, distinguidas por la autonomía para la puesta en marcha de los instrumentos procesales concebidos por el ordenamiento, pues mientras las primeras se encuentran facultadas para ponerlos libremente en ejecución –dentro de los parámetros fijados por el sistema constitucional y legislativo–, los terceros interesados solo podrán hacer uso de ellos cuando los coadyuvados actúan, circunscribiendo su participación a enriquecer argumentativamente la posición asumida por éstos. (...). En la práctica, la distinción comentada ha llevado a la Sección a rechazar las peticiones elevadas por los coadyuvantes e impugnadores, cuando no siguen los derroteros procesales de las partes, disponiendo del derecho de acción que ha sido empleado por ellas. En ese orden, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha desestimado



los recursos ordinarios propuestos de manera independiente por los terceros intervinientes, luego de que el demandante o demandado se abstiene de hacerlo. Asimismo, ha denegado cualquier tipo de prosperidad a las solicitudes de control de legalidad –artículo 207 del CPACA– formuladas por coadyuvantes que, lejos de robustecer las consideraciones que pudieran ser empleadas en este sentido por las partes, vienen a sobreponerse autónomamente a éstas. Igualmente, ha despachado desfavorablemente todas aquellas postulaciones que exceden los cargos de nulidad esbozados por las partes, bajo el entendido de que su margen de actuación es restringido y está vinculado al debate o hilo considerativo del actor, cuando la parte a la que favorecen es la accionante. (...). En este caso concreto, el [coadyuvante] pidió el 22 de marzo de 2022 ser tenido como impugnador en este trámite judicial, con el fin de oponerse a la revocatoria de la medida previamente negada. Sin embargo, la Sala no analizará los argumentos expuestos por éste, frente a la suspensión provisional pues el demandado no se pronunció respecto de la apelación de la decisión cautelar, entonces, su actuación resulta independiente y autónoma y no como apoyo al accionado, lo que lo hace improcedente.

TESIS 2: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada. (...). En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado –siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción– o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. (...). La Sala encuentra que para la parte actora se debe suspender de manera provisional los efectos jurídicos de la Resolución No. P3417 de 29 de noviembre de 2021, expedida por la Universidad Surcolombiana en la que se nombró al [demandado] como vicerrector administrativo de dicha institución, por considerar que el demandado no cumple con el requisito de experiencia profesional relacionada de 60 meses exigida para desempeñar el cargo para el cual fue designado. El tribunal denegó la cautelar requerida, mediante auto de 15 de febrero de 2021, al concluir que la petición del actor carece de carga argumentativa, ya que no tuvo conocimiento del acto hasta después de la presentación de la demanda, con ocasión a la



ASUNTOS ELECTORALES 2022

solicitud preliminar de la resolución mediante la cual se nombró al demandado, por tanto, no realizó un estudio de la motivación y los antecedentes del acto que permitieran establecer los posibles vicios y poder ordenar la suspensión provisional. Agregó que es el fallo la oportunidad procesal pertinente para adelantar el estudio de fondo, con todos los vínculos contractuales acreditados en sede administrativa por el demandado, la jurisprudencia y la normativa vigente sobre el concepto de experiencia relacionada y establecer si el demandado acreditó la necesaria para desempeñarse como vicerrector administrativo de la institución. (...). De entrada advierte la Sala que comparte, la conclusión del tribunal según la cual los elementos que se adjuntaron con la demanda, no resultan suficientes para decretar la suspensión provisional que se requiere, lo primero porque se desconoce, en esta etapa inicial, si los vínculos laborales y contractuales que el actor alude en la demanda y analizó para demostrar el presunto incumplimiento del demandado, respecto de la experiencia relacionada, para ejercer el cargo para el cual fue nombrado, son los únicos o los mismos que se analizaron por parte de la Surcolombiana al momento de dictar el acto que se pide suspender, lo cual solo será posible cuando se aporten los antecedentes administrativos de la resolución acusada. Ahora no desconoce la Sala el pronunciamiento del demandante según el cual para la fecha de radicación de la demanda el acto cuestionado no había sido publicado y tampoco conocía los documentos que en sede administrativa se valoraron para revisar el cumplimiento de las exigencias legales por parte del [demandado] para ser designado vicerrector administrativo, sin embargo, esa circunstancia no resulta suficiente para aceptar que la medida cautelar se limite al análisis realizado por el actor con los elementos que obtuvo del DAFP, pues se insiste ni siquiera provienen de la institución que realizó el estudio que derivó en el nombramiento que ahora se demanda. Sumado a lo anterior, como lo manifestó el demandado, con su pronunciamiento adjuntó constancia del 21 de enero de 2022 (posterior a su nombramiento), que da cuenta de su formación académica, experiencia profesional (enlistando funciones de cada cargo), según la cual tomando como último cargo desempeñado el de profesional universitario que ejerció desde el 23 de enero de 2020 y por un año y diez meses, acredita un total de 13 años, 11 meses y 29 días, como experiencia profesional relacionada, suscrita por el Jefe de la Oficina de Talento Humano de la Surcolombiana. Dicha certificación permite a la Sala afirmar que es lo cierto, como lo concluyó el tribunal que resolver si el [demandado] demostró, en su oportunidad, la experiencia relacionada exigida para ser designado vicerrector administrativo, requiere contar con el suficiente material probatorio, debidamente decretado, aportado y practicado, el que no fue allegado con la demanda pues como se expuso fue obtenido de la página web oficial del DAFP y se desconoce si se trata de la totalidad de experiencia acreditada al momento del nombramiento y que tampoco es posible analizar con los entregados por el demandado pues, incluso dicha constancia fue expedida con posterioridad al acto que se demanda. De igual manera será en la sentencia en la que se precise el alcance legal,



normativo y jurisprudencial de la experiencia relacionada y la forma en la cual debe acreditarse, no siendo la etapa admisorio, la debida oportunidad para tal análisis de fondo de la presente controversia dada la carencia probatoria ya advertida. Al respecto, es necesario precisar que no comparte esta Sala la conclusión de tribunal según la cual la suspensión provisional requerida debía negarse porque no era posible para el actor realizar dicha solicitud en la medida que no contaba con el acto demandado, lo que le impedía confrontarlo con las normas que se alegan como vulneradas. Debe tenerse en cuenta que de conformidad con el artículo 231 del CPACA, la suspensión procede por la violación de las normas que se entienden vulneradas al confrontarlas con el acto demandado pero, también a partir de las pruebas allegadas en su debida oportunidad. Así las cosas, sin desconocer que para la admisión de la demanda debe contarse con el acto acusado, no es lo cierto que la medida cautelar en comento no pueda pedirse a falta del mismo. En ese preciso caso, como ya se expuso, el debate recae en el cumplimiento de la experiencia profesional relacionada exigida para ejercer el cargo de vicerrector administrativo de la Surcolombiana que, en principio, debe analizarse a partir de la hoja de vida y certificaciones que el nombrado acreditó previo a su nombramiento, lo que demuestra que, contrario a la conclusión a la que arribó el tribunal, es procedente pedir su suspensión provisional, a pesar de no tener copia del acto de designación pues, se insiste será su confrontación contra las pruebas allegadas las que permitan determinar si debe o no decretarse la cautelar requerida. Por otra parte, los apelantes indicaron que el 28 de enero de 2022, allegaron al tribunal otras pruebas que solicitan sean analizadas para resolver la cautelar pretendida, sin embargo, recuerda la Sala que la demanda se radicó el 12 de enero de 2022, es decir que fueron entregadas con posterioridad a su presentación. En tal sentido, esta Sala de Decisión ha sido enfática en señalar que el trámite de la solicitud de medida cautelar de suspensión de los efectos del acto electoral demandado, de conformidad con el contenido de los artículos 277 y 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta se debe presentar con la demanda o en el escrito separado, y por lo tanto, las pruebas que se pretendan hacer valer a efectos de sustentar las razones por las cuales se debe acceder a la misma, deben ser aportadas, igualmente, en las mismas oportunidades. Así pues, cualquier aporte o solicitud de pruebas adicionales que se presente con posterioridad a dicho momento inicial del proceso contencioso administrativo no resulta procedente. En consecuencia, los documentos aportados por el accionante, con escrito de 28 de enero de 2022, resultan ser extemporáneos y no pueden ser analizados en esta instancia.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 207, 228, 229, 231 Y 277



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EJERCICIO DE AUTORIDAD, EMPLEADO PÚBLICO, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00044-00](#)

FECHA: 02/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: José Javier Caro de La Cruz

DEMANDADA: Leyla Marleny Rincón Trujillo - Representante a la Cámara por el departamento del Huila, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 13

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional del acto de elección de la señora Leyla Marleny Rincón Trujillo como Representante a la Cámara por el departamento del Huila, contenida en el formulario E26 CAM del 24 de marzo de 2022 suscrito por la comisión escrutadora departamental, a quien se acusa de (i) haber ejercido autoridad como empleado público dentro del año anterior a la fecha de elección; y, (ii) por haber intervenido en la gestión de negocios y de celebración de contratos cuando se desempeñó como concejal?

TESIS: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada. (...). [P]ara decretar dicha medida cautelar se requiere que: i) se solicite por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en escrito separado, ii) el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y iii) exista violación de las disposiciones invocadas, lo cual debe surgir de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches del concepto de violación expuestos con la demanda, relacionado con que la [demandada] se encuentra inhabilitada para ejercer como Representante a la Cámara por el departamento del Huila (período



2022-2026) porque, presuntamente, incurrió en las causales de inhabilidad contenida en el artículo 179 de la Constitución Política, específicamente, en la 2º dado que como concejal ejerció autoridad política y administrativa y en la 3º pues intervino en la gestión de negocios y contratos en interés propio. (...). La condición de empleado público como elemento subjetivo determinante para que se configure la prohibición del artículo 179.2 de la Constitución. El artículo 275 del CPACA señala que los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de la misma normativa, además, entre otras causas, cuando “se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad”. Una de las causales que impide ser congresista es haber ejercido como empleado público jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de elección, además, que esta circunstancia inhabilitante ocurra en la circunscripción territorial de la elección, conforme lo señala el artículo 179.2 de la Constitución y su último inciso. En el caso concreto, el accionante señaló que la señora [demandada] incurrió en tal prohibición toda vez que como concejal ejerció como autoridad funciones políticas y administrativas propias de los concejos municipales, según lo señala la Ley 136 de 1994. El primer elemento, es decir, la condición de empleado público es determinante para que se configure la prohibición del artículo 179.2 constitucional. De manera que cuando se trata de concejales cuya elección se impugna a partir de dicha hipótesis de inhabilidad, la jurisprudencia de esta sección admite que, no obstante que se trata de servidores públicos en los términos del artículo 123 constitucional; lo cierto es que tal condición no conlleva a que sean empleados públicos, además, porque el artículo 312 superior señala, textualmente, que dichos servidores no tendrán dicha calidad. En ese orden, es evidente que a los concejales no se aplica la prohibición del artículo 179.2 de la Constitución. (...). La inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución. En el presente caso se alega por el accionante que la [demandada] intervino en la gestión de negocios y la celebración de contratos cuando se desempeñaba como concejal del municipio del Huila, particularmente, cuando hacía parte de la mesa directiva en calidad de primera vicepresidente. Por tal razón, el caso concreto se desarrollará a partir del análisis dichos elementos previstos en el artículo 179.3 como causas de la inhabilidad. Lo anterior no será impedimento para pronunciarse frente algún otro elemento de la causal, como el temporal –“dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección”–, en caso de que se encuentre probado frente alguno de los supuestos fácticos alegados como causal de nulidad. [La Jurisprudencia] previene al operador judicial para que no decrete la nulidad del acto de elección cuando la materialización concurrente de los requisitos no esté presente; en este caso no será necesario establecer, individualmente, los factores de naturaleza subjetiva, territorial, temporal y modal que deben presentarse para que surja la causal de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

inhabilidad del 179.3. En ese orden, si no está acreditado alguno de ellos, se suprimirá el análisis frente a los demás, por sustracción de materia, pues así se desprende de la jurisprudencia de esta Corporación. (...). Caso concreto. La Sala negará la medida de suspensión provisional que solicitó la parte accionante porque de las pruebas allegadas con la solicitud no es posible determinar que el acto de elección de la [demandada] vulneró los numerales 2 y 3 del artículo 179 de la Constitución Política. En efecto, las probanzas del expediente evidencian que no se cumplieron de manera concurrente los elementos que señala la jurisprudencia de esta Corporación para que surjan las inhabilidades previstas en dichas normas, por cuanto: El primer elemento de la causal del 179.2 constitucional, esto es, la calidad de empleado público, no se verifica en el presente caso, toda vez que la [demandada] era concejal del municipio de Neiva antes de su elección como representante y, a partir de esa circunstancia, como el artículo 123 constitucional, en concordancia con el 312, señalan que los concejales son servidores públicos que no tienen la categoría de empleados públicos; no es procedente decretar la suspensión provisional del acto de su elección. Frente a las cartas de renuncia a la investidura de concejal que elevó la accionada ante la mesa directiva (11 y 13 de noviembre de 2021) y la aceptación de esta (Resolución 070 del 17 de noviembre de 2021) se tiene que i) la renuncia es una prerrogativa de los concejales para dejar su investidura y ii) la aceptación de la renuncia es una decisión con efectos administrativos que corresponde adoptarla a la mesa directiva del concejo, como se infiere del artículo 53 de la Ley 136 de 1994. Como tal, la renuncia y su aceptación no encajan dentro de la categoría de gestión de negocios en interés propio que define el 179.3 constitucional y que ha delimitado la jurisprudencia de esta Corporación. En efecto, la primera se trata de una prerrogativa que reconoce la ley a dichos servidores públicos para que dimitan de su cargo y la segunda es un trámite administrativo como el mismo accionante lo afirmó – numeral 7 hechos de la demanda – cuyo fin es dar repuesta correlativa y material a dicho derecho a renunciar, el cual además se encuentra regulado en el artículo 71 del reglamento de dicho concejo - Acuerdo 0020 de 2014 - como una función de la mesa directiva, la misma de la cual hacía parte la accionada en calidad de primera vicepresidente. En consecuencia, la suspensión provisional solicitada no procede por este cargo. Conforme las pruebas allegadas, se encuentra probado que la [demandada] suscribió, como “Primer Vicepresidente” del concejo, las Resoluciones 064 del 4 de noviembre de 2021 y 066 del 8 de noviembre del mismo año, y que de acuerdo con esas fechas lo hizo por fuera o excediendo del extremo temporal que establece el 179.3 constitucional; sin embargo, la suspensión provisional frente a dicho hecho probado tampoco sería procedente. (...). [Puesto qué] el beneficio propio o para terceros - elemento modal – necesario para que se configure la causal del 179.3 constitucional no se encuentra acreditado; por el contrario, el material probatorio muestra que la accionada suscribió dichas resoluciones precontractuales porque, en su



calidad de primera vicepresidente del concejo para esas fechas, debía cumplir con el artículo 77.1 del Acuerdo 020 de 2014 y, en todo caso, las probanzas tampoco demuestran que aún la accionada en cumplimiento de ese deber legal perseguía un interés propio o de terceros. Frente al contrato prestación de servicios N.º 062 (...) no se configuró el elemento temporal que exige la norma constitucional, conforme se decidió en el auto de 26 de mayo de 2022 (radicación 1001-03-28-0002022-00058-00). La medida cautelar deberá denegarse porque de la confrontación entre el acta de elección de la [demandada], las normas superiores invocadas por el accionante como concepto de violación cautelar y las pruebas allegadas al expediente, no se verificó la existencia de alguna violación de los numerales 2 y 3 del artículo 179 de la Constitución.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 123, 179 NUMERAL 2, 179 NUMERAL 3, 238, 312 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 53 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231 Y 275



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00054-00](#)

FECHA: 02/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Hilder Guachetá Reyes

DEMANDADA: Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso - Representante a la Cámara por el departamento de Boyacá, período 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 14

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional del acto de elección de Ingrid Marlén Sogamoso Alfonso, como Representante a la Cámara por el departamento de Boyacá, para el periodo 2022 a 2026, a quien se acusa de haber incurrido en la inhabilidad contemplada en el artículo 179 ordinal 3º de la Constitución Política y la prohibición establecida en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, esto es, intervención en celebración de contratos e incurrir en la prohibición de doble militancia?

TESIS: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), el cual establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada. (...). Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado - siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión



el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las de rango superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. Caso concreto. La solicitud de suspensión provisional se fundamenta, en términos generales, en que [la demandada] está incurso en la inhabilidad establecida en el ordinal 3° del artículo 179 de la Constitución Política y por haber incurrido en la prohibición de doble militancia, establecida en el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011. (...). Teniendo en cuenta los parámetros jurisprudenciales (...), la demanda y las pruebas aportadas con esta, las intervenciones de la demandada, del Consejo Nacional Electoral y el Ministerio Público, la Sala anticipa que, en esta instancia procesal no se cumplen los presupuestos para decretar la medida de suspensión provisional elevada, como pasa a explicarse. (...). La Sala evidencia que la parte actora no aportó con la demanda prueba alguna que, en este estado del proceso, pueda llevar a concluir la violación de las normas invocadas como vulneradas, pues las pruebas solicitadas buscan precisamente demostrar los hechos atribuidos en la demandada y la nulidad de su elección. En concreto, el demandante pretende demostrar, por una parte, la doble militancia ciudadana (artículo 2° de la Ley 1475 de 2011); y por otra, la inhabilidad por celebración de contratos con entidades públicas, específicamente el Congreso de la República, el Ministerio de Minas y Energía o la Agencia Nacional de Minería, y por tener títulos mineros (ordinal 3° del artículo 179 de la Constitución Política). Como lo indicó esta Sección en providencia del 5 de mayo de 2022, ante la ausencia de pruebas que demuestren los elementos de la inhabilidad y, en este caso, también de la prohibición imputada, no resulta procedente decretar la medida de suspensión provisional. (...). De conformidad con las anteriores consideraciones, en esta fase preliminar no es dable acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado, toda vez que se deben decretar las pruebas que permitan valorar si se demuestran o no los elementos constitutivos de la inhabilidad y la prohibición que la parte actora alega.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 3, 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231, 277 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ELECCIÓN DEL CONGRESISTA, DOBLE NACIONALIDAD, RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO, INHABILIDAD PARA SER ELEGIDO CONGRESISTA, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00064-00](#)

FECHA: 02/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Wilmer Valencia Ladrón de Guevara

DEMANDADO: Germán Rogelio Rozo Anis - Representante a la Cámara por el departamento de Arauca, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 15

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente acceder a la medida cautelar de suspensión provisional en contra del acto de elección del señor Germán Rogelio Rozo Anis como Representante a la Cámara por el departamento de Arauca, contenida en el formulario E-26 CAM del 18 de marzo de 2022 suscrito por la comisión escrutadora departamental, el cual se acusa por presuntamente estar incurso en inhabilidad por tener el demandado doble nacionalidad y estar incurso en la prohibición de doble militancia?

TESIS 1: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...). [P]ara decretar dicha medida cautelar se requiere que: i) se solicite por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en escrito separado, ii) el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y iii) exista violación de las disposiciones invocadas, lo cual debe surgir de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches del concepto de violación expuestos con la demanda, relacionado con que el [demandado] se encuentra inhabilitado para ejercer como Representante a la Cámara por el departamento de Arauca para el periodo 2022-2026 porque, presuntamente, i) incurrió en la causal de inhabilidad contenida en el numeral 7° del artículo 179 de la Constitución Política, a raíz de su doble nacionalidad y ii) incurrió en doble militancia al momento de la elección - num. 8 art.



275 CPACA -. Con el propósito de determinar si la elección del accionado se encuentra viciada de nulidad conforme los cargos expuestos en la demanda, esta Sala abordará el estudio de los asuntos que se refieren enseguida: i) la inhabilidad prevista en el numeral 7º del artículo 179 de la Constitución Política; ii) la causal de nulidad del numeral 8º del artículo 275 del CPACA, iii) las pruebas que acompañan a la solicitud de medida cautelar y iv) caso concreto.

TESIS 2: La doble nacionalidad como causal de inelegibilidad de los congresistas y de nulidad del acto de elección. (...). Una de las causales que impide ser congresista es la doble nacionalidad, la cual se encuentra regulada en el numeral 7 del artículo 179 de la Constitución, norma de la cual se infiere que podrán ser elegidos como tal quienes ostenten la calidad de colombianos por nacimiento. La nacionalidad de colombiano por nacimiento es la calidad que exige la Constitución para ser elegido congresista de la república y, en el caso concreto, el accionante señaló que el [demandado] no cumplía con tal circunstancia por razón de su doble nacionalidad, colombiana y venezolana. Por tal razón, la Sala ocupará su atención en el estudio del requisito de la nacionalidad como calidad y requisito para que los ciudadanos puedan ser congresistas, como lo señala el numeral 7 del artículo 179 constitucional. La jurisprudencia de esta Corporación define la nacionalidad como el vínculo político y jurídico que tiene una persona con respecto a un Estado determinado, de la cual surgen derechos y deberes recíprocos entre aquel y las personas, asimismo, señala que se trata de una condición que se nutre de sistemas que sirven a su determinación. (...). Del artículo 96 de la Constitución, en concordancia con el 1 de la Ley 43 de 1993, se desprende la definición de quienes son colombianos por nacimiento y adopción. De manera que serán nacionales por nacimiento y, en ese sentido, no se encontrarán inhabilitados para ser congresistas: a) Los nacidos en Colombia, cuyo padre o madre hayan sido nacionales colombianos. b) Los nacidos en Colombia, cuyos padres sean extranjeros, uno de los cuales estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento. c) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieran nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en Colombia. d) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieran nacido en tierra extranjera y se registraren en una oficina consular de Colombia. Según el artículo 3 de la Ley 43 de 1993, la cédula de ciudadanía para los mayores de 18 años se considera como prueba de la nacionalidad colombiana para todos los efectos legales, de manera que quien aspira a ser congresistas deberá acreditar al momento de la inscripción que se trata de un nacional colombiano, lo cual procede con su documento de identidad que, además, es el idóneo – en términos del artículo 177 constitucional – para demostrar su mayoría de edad – 25 años –, que se trata de un ciudadano en ejercicio y, en últimas, lo habilita para ejercer derechos políticos como ser elegido para una corporación pública –art. 99 CP-. Resta advertir que la nacionalidad de



colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad, lo cual quiere significar que el hecho de la doble nacionalidad no implica para los nacionales por nacimiento perder los derechos civiles y políticos reconocidos en la Constitución y la ley, conforme lo señala el artículo 22 de la Ley 43 de 1993. Así las cosas, la inhabilidad en mención alcanza a quienes tienen doble nacionalidad o gozan de la colombiana por adopción, por esa razón no pueden acceder al cargo de congresista. Situación distinta a la de los colombianos por nacimiento - *ius sanguini, soli y domicili* - o los nacionales con doble nacionalidad quienes no se encontrarían inhabilitados para ser elegidos congresistas conforme el numeral 7 del artículo 179 constitucional, siempre y cuando acrediten, en el caso de la cámara de representantes, que se trata de un ciudadano en ejercicio y que tienen más de veinticinco años de edad.

TESIS 3: La renuncia como factor enervante de la prohibición de la doble militancia. (...). La doble militancia es una prohibición cuyo fin es evitar que los ciudadanos pertenezcan simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica, así se desprende de los artículos 107 de la Constitución y 2 de la Ley 1475 de 2011. (...). La jurisprudencia de esta sección identifica como elementos constitutivos de la doble militancia, específicamente, la que se predica de todo ciudadano, los siguientes: i) la existencia de un sujeto activo, es decir, el ciudadano quien no debe incurrir en la conducta prohibida de inscribirse a la elección de cargo o corporación pública cuando simultáneamente pertenezca a otro corporativo político y ii) el elemento temporal, que para la modalidad de los ciudadanos militantes se diría responde a la concomitancia política al momento de inscribirse a las justas electorales, para el evento en que se aspira a un cargo o curul por elección popular. El artículo 2 de la norma estatutaria en cita enuncia el presupuesto probatorio a partir del cual se determinaría si el ciudadano incurrió en doble militancia, en ese sentido, la pertenencia a un partido o movimiento político se establece con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política y la prohibición enunciada se configura por la ausencia de manifestación previa o renuncia a la colectividad a la que pertenecía inicialmente. Conforme lo anterior, la estructuración de la doble militancia requerirá de la prueba que demuestre que el ciudadano incurrió en tal prohibición, lo cual implica un análisis entre la inscripción del ciudadano a la nueva colectividad política y la renuncia a la anterior, lo cual contribuye a determinar si la militancia en ambas colectividades es concomitante porque no se presentó dimisión alguna o cuando hacía parte de la nueva colectividad o, si por el contrario; la renuncia tiene el alcance de enervar dicha prohibición constitucional. La renuncia a una colectividad política es un derecho del ciudadano conforme el artículo 107 de la Constitución, el cual se ejerce de manera voluntaria y se traduce en la garantía constitucional de retirarse o desafiliarse de la asociación política a la que se encuentra inscrito. Esta sección ha señalado que la renuncia a una colectividad política, cuando



cumple las formalidades legales, enerva la prohibición de la doble militancia y que el mismo acto no solo se predica del inscrito, elegido o directivo; también del militante pues así lo señala el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011. (...). De otra parte, como se desprende del mismo artículo 107 constitucional, la renuncia presentada por un militante surte efectos desde su presentación, sin ser exigible la aceptación de la misma, pues solo basta que el ciudadano exprese el deseo de dimitir de manera expresa, clara e inequívoca. (...). Así las cosas, la renuncia presentada por un militante de una colectividad política tiene el alcance de enervar los efectos de la prohibición de la doble militancia, siempre y cuando dicho acto sea precedente o previo a la inscripción a alguna candidatura por un partido o movimiento político diferente al que se encontraba inscrito inicialmente, para lo cual solo se requerirá la presentación de esta ante la respectiva colectividad.

TESIS 4: Caso concreto. La Sala negará la medida de suspensión provisional que solicitó la parte accionante porque de las pruebas allegadas con la petición no es posible determinar que el acto de elección del [demandado] vulneró el numeral 7 del artículo 179 de la Constitución Política y que el candidato incurrió en doble militancia. En efecto, las probanzas que obran en el expediente i) no ofrecen certeza suficiente para tener como acreditado que el accionado tiene doble nacionalidad y ii) no demuestran que al momento de la elección el accionado militaba en los partidos políticos Colombia Renaciente y Liberal Colombiano. (...). [L]a Sala encuentra que las pruebas aportadas por ambos extremos procesales intentan demostrar hechos que se controvierten, por un lado, que el accionado no era un nacional colombiano sino venezolano y por ende incurrió en la prohibición del numeral 7 del artículo 179 constitucional y, por otro, que sí se encontraba habilitado para ser congresistas pues así lo acredita su registro de nacimiento y su cédula colombiana y, en todo caso, su registro de nacimiento venezolano el que fue anulado. Sin embargo, lo cierto es que el accionante con la demanda y el accionado con la contestación de la suspensión provisional allegaron el registro civil de nacimiento del [demandado], en el cual consta que nació el 27 de julio de 1975 en Cúcuta – Norte de Santander - y que su padre es el señor (...), quien tiene la nacionalidad colombiana. En consecuencia, por acreditarse su nacionalidad colombiana conforme dicha prueba – registro civil de nacimiento -, en este momento procesal se considera que no es procedente decretar la cautelar frente a dicho yerro que alega el demandante, el que sustenta de acuerdo con el artículo 179.7 constitucional y que exceptúa a los colombianos por nacimiento de la prohibición de la doble nacionalidad para ser elegidos congresistas. Tampoco en esta instancia admisorio se encuentra probado que el [demandado] incurrió en doble militancia. Las pruebas aportadas por la parte actora, como las copias del comunicado de 9 de julio de 2019 del Partido Colombia Renaciente y del E 26 CAM del 18 de marzo de 2022, demuestran que efectivamente el accionado fue avalado como candidato del Partido



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

Colombia Renaciente a la Alcaldía de Arauca para el año 2019 y fue elegido representante a la Cámara – departamento de Arauca – para el período 2022 – 2026 por el Partido Liberal. No obstante, lo cierto es que no hay certeza del momento en que el demandado renunció al Partido Colombia Renaciente, toda vez que si bien aportó el documento de esta con fecha de 27 de julio de 2021; la certificación suscrita por dicha colectividad señala que la dimisión fue el 22 de septiembre del mismo año, sin desconocer que en ninguna de las hipótesis en mención el cuestionado representante estaría incurso en la prohibición que se alega. Prueba de lo anterior es que el accionante pidió con la demanda requerir al Partido Colombia Renaciente y al Consejo Nacional Electoral para que allegaran información respecto de la renuncia que presentó el accionado ante dicha colectividad política, además, para que se solicitara a la Registraduría de Arauca para que remitiera al expediente la copia de la inscripción de este a la Alcaldía de la misma municipalidad. Lo anterior reafirma que en este momento procesal no se conoce con exactitud la fecha en que el accionado presentó la renuncia a la colectividad a la cual se encontraba inscrito inicialmente, de manera que no es posible determinar si incurrió en la prohibición de la doble militancia y así proceder a decretar la suspensión provisional pretendida. La medida cautelar deberá denegarse pues en este momento procesal no se advierte que el acto de elección esté afectado por las causales de los numerales 5 y 8 del artículo 275 del CPACA y, en ese orden, será necesario adelantar el debate probatorio con miras a determinar si el acto de elección del accionado violó las normas invocadas por el actor.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 96, 99, 107, 177, 179 NUMERAL 7, 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231, 275 NUMERAL 5 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2, 275 NUMERAL 8 / LEY 43 DE 1993 - ARTÍCULO 1, 3, 22



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE CONTRALOR DEPARTAMENTAL, REQUISITOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, EXHORTO, ELECCIÓN DEL CONTRALOR DEPARTAMENTAL, MESA DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL, COMPETENCIA, HOJA DE VIDA, INEXISTENCIA DE LA FALSA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

RADICADO: [44001-23-40-000-2022-00008-01](#)

FECHA: 02/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Miguel Eduardo García Prada

DEMANDADO: Bienvenido Mejía Brito - Contralor Departamental de La Guajira, período 2022-2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 16

PROBLEMA JURÍDICO: Corresponde a la Sala determinar si se debe revocar, modificar o confirmar el auto de 11 de marzo de 2022, por medio del cual el Tribunal Administrativo de La Guajira negó la solicitud de suspensión provisional del acto de elección del señor Bienvenido Mejía Brito como contralor departamental de La Guajira, contenido en el acta de sesión extraordinaria No. 117 del 30 de diciembre de 2021, expedida por la Asamblea Departamental, para lo cual y conforme a los argumentos expuestos en los escritos de apelación se debe establecer si: (i) ¿la mesa directiva de la Asamblea departamental no tenía competencia para la evaluación de las hojas de vida de los participantes en el proceso de selección?; ¿hubo falsa motivación en la Resolución No. 062 de 2021, ya que no se hizo una adecuada valoración de la hoja de vida del demandado?; ¿hay ilegalidad de la resolución anteriormente descrita puesto que se corrigió un error aritmético en la evaluación de las hojas de vida sin consentimiento previo, expreso y escrito de los concursantes?

TESIS 1: Suspensión provisional -generalidades-. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...). [E]n el trámite de la medida cautelar se requiere de: i) la solicitud fundamentada, que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el soporte argumentativo de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

su petición y ii) indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Mediante la providencia de 11 de marzo de 2022, el Tribunal Administrativo de La Guajira, únicamente, negó la solicitud de suspensión provisional contra el acto de elección del señor Bienvenido Mejía Brito como contralor departamental de La Guajira, contenida en el acta de sesión extraordinaria No. 117 del 30 de diciembre de 2021. Revisado el expediente del proceso surtido en primera instancia, esta Sala evidenció que mediante providencia de 14 de febrero de 2022, la Magistrada ponente, admitió la demanda y ordenó correr traslado a las partes para su correspondiente contestación. (...). Así pues, queda demostrado que el tribunal decidió la admisión de la demanda electoral y la medida cautelar requerida, en dos providencias diferentes desconociendo el contenido del artículo 277 (...). No obstante, si bien dicha disposición impone que en el medio de control de nulidad electoral en el auto admisorio deberá resolverse, en caso de haberse solicitado, la suspensión provisional del acto demandado, en este preciso caso ninguna de las partes procesales se pronunció frente a este yerro y, por el contrario, el trámite fue saneado por auto de 4 de abril de 2022, que no se advierte haya sido recurrido. Por lo anterior, la Sala se limitará a exhortar al Tribunal Administrativo de La Guajira, para que en adelante cumpla con lo establecido por el legislador en el inciso final del artículo 277 del CPACA, en el sentido de resolver en una misma providencia la admisión de la demanda y la suspensión provisional.

TESIS 3: Caso concreto. La Sala encuentra que para la parte actora y el Ministerio Público se deben suspender de manera provisional los efectos jurídicos del acta de sesión extraordinaria No. 117 del 30 de diciembre de 2021, expedida por la Asamblea departamental de La Guajira, en la que se eligió al [Demandado] como contralor de dicho departamento, por considerar que la mesa directiva de la Asamblea departamental no tenía competencia para la evaluación de las hojas de vida de los participantes en el proceso de selección; hubo falsa motivación en la Resolución No. 062 de 2021, ya que no se hizo una adecuada valoración de la hoja de vida del demandado; y por ilegalidad de la resolución anteriormente descrita puesto que se corrigió un error aritmético en la evaluación de las hojas de vida sin consentimiento previo, expreso y escrito de los concursantes que fueron calificados de forma errónea, al ser una situación jurídica particular y concreta, de conformidad con el artículo 97 del CPACA. El Tribunal denegó la cautelar requerida, mediante auto de 11 de marzo de 2022, al concluir que, de acuerdo con la convocatoria pública realizada a través de la Resolución No. 051 de 2021, mediante la cual se estableció la estructura del proceso de selección y sus



etapas, dispuso que la Universidad de Córdoba sería la encargada de evaluar la capacidad, idoneidad y aptitud de los aspirantes, a través de una prueba de conocimiento confeccionada por dicha institución. Sin embargo, concluyó que, independientemente de que en el contrato interadministrativo suscrito entre la institución educativa y la Asamblea Departamental de La Guajira hubiese quedado señalado que la obligación en la valoración de las hojas de vida se encontraba bajo la responsabilidad de la universidad, la convocatoria, en el concurso público de méritos, es la que determina, precisa, concreta y reglamenta las condiciones y procedimientos que se deben cumplir y respetar, tanto por los participantes, como por la administración, y con base en sus reglas debe adelantarse todo el trámite electoral. (...). Descendiendo al caso *sub examine*, resulta pertinente hacer un recuento normativo de las disposiciones que rigen el proceso de selección de los contralores departamentales. En tal sentido, nuestra Constitución Política estableció en el artículo 272, que para la elección del funcionario que realizará la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos o municipios, será la asamblea departamental o el concejo municipal la autoridad competente, según corresponda. Así pues, dicho funcionario ejercerá las funciones encomendadas, de conformidad con el artículo 268 de la misma disposición normativa. En concordancia con las normas constitucionales anteriormente señaladas, el Acto Legislativo 4 de 2019 introdujo como etapa primordial para la selección del contralor departamental, un procedimiento meritocrático mediante el cual se conformará la terna final para la selección, que garantice la libre concurrencia y participación en condiciones de igualdad de los aspirantes. En tal sentido, serían los tres mejores puntajes obtenidos quienes conformarían el listado final. Al respecto, esta Sección ha manifestado en diferentes pronunciamientos que, por tratarse de una convocatoria pública, esto conlleva a que sea un procedimiento más flexible que el concurso de méritos, por lo que la administración goza de un mayor margen de discrecionalidad para realizar la selección, todo ello siempre en el marco de los principios del artículo 126 y 272 constitucionales. Sin embargo, tal flexibilidad debe estar sujeta a los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género de acuerdo a los artículos anteriormente citados. Ahora bien, el Acto Legislativo 4 de 2019 también estableció que sería la Contraloría General de la República quien fijaría los términos generales para la convocatoria pública de conformidad con los parámetros establecidos previamente a través del artículo 272 de la Constitución; (...). [D]ado que la Ley 1904 de 2018 resulta aplicable también a los procedimientos de selección de contralores departamentales, es dable concluir que para establecer si hubo o no una expedición en contravía de las normas en que debía fundarse el acto de elección, y definir si se debe o no decretar la medida cautelar solicitada, esta Sala realizará un análisis de la convocatoria proferida por la Asamblea Departamental de La Guajira, la cual se encuentra contenida en la Resolución No. 051 de 2021. Así pues, el artículo 1o de la Resolución No. 051 de 2021 fijó



ASUNTOS ELECTORALES 2022

con precisión los principios que debían regir el proceso, esto es, la libre concurrencia, igualdad en el ingreso, publicidad, transparencia, objetividad, participación ciudadana, imparcialidad, seguridad jurídica, eficacia y eficiencia. De igual forma, indicó que las normas que orientarían el ejercicio de selección serían el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo No. 02 de 2015 y el artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, la Ley 1904 de 2018, la Resolución 0728 del 18 de noviembre de 2019, el Decreto 1222 de 1986, la Ordenanza 523 de 2020 y la Ley 1437 de 2011. Estas normas, como ya se comentó, son las que rigen con claridad los detalles de la convocatoria. En cuanto a las pruebas y al desarrollo de la entrevista, el artículo 23 dispuso el valor porcentual de cada una de ellas y el carácter de cada etapa, esto es, eliminatoria, haciendo referencia a la prueba de conocimiento, o clasificatoria, refiriéndose a la formación profesional, experiencia, actividad docente y producción de obras en el ámbito fiscal. (...). Frente a la prueba de conocimiento, el artículo 24 (...) [r]esulta claro para esta Sala que la obligación en la ejecución de la prueba de conocimiento recae exclusivamente en la universidad que fue contratada para tal fin, de conformidad con el artículo anteriormente descrito. (...). [D]e una lectura detallada de toda la Resolución No. 051 de 2021 no se logra establecer concretamente si la Universidad de Córdoba tiene la obligación de realizar las demás pruebas del proceso, como sí se extrajo de la lectura del artículo 24 *ibidem*, ya que la convocatoria solo facultó, taxativamente, la realización de las pruebas de conocimiento escritas por parte de la Universidad de Córdoba. Por tanto, aunque el accionante y el Ministerio Público consideren que tal obligación recae única y exclusivamente en la institución educativa contratada para el apoyo del proceso de selección, tal circunstancia, como se evidencia de las pruebas, se originó en un vínculo contractual entre esta y la Asamblea Departamental en el contrato interadministrativo, en su cláusula 3o. (...). Razón por la cual mal haría esta Sala en concluir que a través del contrato interadministrativo suscrito, se hayan otorgado facultades expresas en cabeza de la universidad, ya que, de conformidad con las normas que regulan el proceso para la elección del contralor departamental (ver párrafos 47 al 52), ante una eventual contradicción entre lo acordado por las partes en el contrato y lo establecido en la convocatoria, debe primar lo establecido en esta última respecto a las competencias frente a las etapas del proceso de selección, en cumplimiento con lo fijado en el Acto legislativo 04 de 2019 y la Ley 1904 de 2018. No obstante, en cuanto a la valoración de las hojas de vida, por parte de la duma departamental, en esta instancia procesal las pruebas documentales solo permiten concluir que hubo un incumplimiento de lo pactado –obligación contractual– en el contrato interadministrativo suscrito entre la Asamblea Departamental y la Universidad de Córdoba, sin que ello sea prueba inequívoca de que dicha corporación, se haya arrogado una competencia que tenía la institución educativa, pues de la misma no se da cuenta en la convocatoria que fijó el procedimiento previsto para el proceso



eleccionario. Contrario a esto, la Resolución No. 051 de 2021 especificó taxativamente las obligaciones que recaen en la corporación departamental. (...). Por otra parte, respecto de la Universidad de Córdoba dicha disposición estableció únicamente la obligación de realizar la prueba escrita de conocimiento. (...). En conclusión, de las pruebas obrantes hoy en el expediente, no se puede establecer una obligación o competencia específica que recaiga única y exclusivamente en la Universidad de Córdoba, como lo pretenden hacer ver la parte accionante y el Ministerio Público, ya que, al no contar con la totalidad de los antecedentes administrativos de la actuación desarrollada en el proceso de selección del contralor departamental de La Guajira, no se puede establecer si en algún momento la Asamblea Departamental asignó la responsabilidad de revisar y calificar las hojas de vida de los aspirantes a la universidad, como sí lo hizo con la ejecución de la prueba escrita de conocimientos, y la evaluación de la capacidad, idoneidad y aptitud de todos los participantes. No obstante, resulta también importante para esta Sala de Decisión que al hacer un análisis detallado del proceso de valoración de las hojas de vida, el hecho de que la Asamblea departamental lo haya realizado, no tiene una incidencia directa en el resultado del proceso de selección, debido a que la evaluación desplegada estuvo siempre regida por los parámetros establecidos en la Resolución No. 051 2021 (convocatoria del proceso) que contempló de qué manera serían tenidos en cuenta los títulos de los aspirantes, el valor por cada uno de ellos y el porcentaje del resultado obtenido luego de una ponderación de los demás factores, motivo por el cual no resulta concluyente en esta etapa primigenia, el decreto de la medida cautelar deprecada. En tal sentido, al no haber claridad y certeza en esta etapa del proceso y en los términos en que se funda la cautelar requerida, sobre la obligación de revisar y calificar las hojas de vida de los aspirantes, hoy objeto de controversia, esta Sala de decisión considera improcedente este argumento para decretar la medida cautelar solicitada, situación que deberá resolver el Tribunal en la decisión de fondo de la controversia, con apoyo de las pruebas adicionales que considere pertinente decretar y practicar. Ahora bien, frente al planteamiento del accionante, respecto a la falsa motivación de la Resolución No. 062 de 2021 por la errada valoración de la hoja de vida del demandado con relación a los estudios desarrollados por este en España y que originó una errada calificación (...) [A]dvierte la Sala que comparte la conclusión del Tribunal, según la cual los argumentos y los elementos que se adjuntaron con la demanda no resultan suficientes para decretar la suspensión provisional porque en el expediente, reposa el certificado expedido por la correspondiente institución, en el que consta que él cursó y aprobó el Master Executive en Administración de Empresas y Liderazgo y, de la lectura detenida del artículo citado del Decreto 1083 de 2015, es claro que el demandado tiene un plazo de dos años contados a partir de la posesión como contralor departamental de La Guajira, para tramitar y resolver lo referente a la homologación del título, así las cosas, de conformidad



ASUNTOS ELECTORALES 2022

con el Acta No. 117 de 30 de diciembre 2021 –de posesión–, tiene hasta el 30 de diciembre de 2023 para acreditarla. En conclusión, esta Sala de Decisión negará este argumento como motivo de suspensión provisional del acto de elección del [demandado] de conformidad con los argumentos anteriormente descritos. Finalmente, respecto de la ilicitud de la Resolución No. 062 de 2021, por no haber solicitado autorización a los participantes del acto para la aprobación de las modificaciones realizadas (...) contrario a lo expresado por el accionante, frente a la necesidad de autorización para la corrección de los errores acaecidos, el artículo 45 del CPACA [alude a la corrección de errores formales, de modo que] (...) [e]sta modificación le corresponde hacerla a la autoridad que lo profirió, y se hará mediante un acto que se integra al que es objeto de la corrección, sin que reviva los términos para demandar este, ni sea necesario el consentimiento del o los interesados, pero sí la notificación personal o la comunicación a los mismos del acto contentivo de la corrección. Por lo tanto, la principal circunstancia por la cual no se requiere la autorización previa de los interesados del acto administrativo para su corrección, radica en que la autoridad que lo expide no puede cambiar el sentido material o sustancial de la decisión y mucho menos la esencia del acto. Así pues, aunque el actor considere lo contrario, la decisión, derecho o declaración de la administración previamente consolidada no fue cambiada, hecho que fue claramente expresado por la Asamblea Departamental de La Guajira en su momento. Por tal razón, dicho cargo también será despachado negativamente por esta Sala en lo que se relaciona con el decreto de la suspensión provisional solicitada.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 126, 238, 268, 272 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 - ARTÍCULO 2 / ACTO LEGISLATIVO 4 DE 2019 - ARTÍCULO 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231, 277 / DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.2.3.4 / DECRETO 1222 DE 1986 / LEY 1904 DE 2018



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR PARENTESCO CON PERSONA QUE EJERZA AUTORIDAD, VÍNCULO DE PARENTESCO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00072-00](#)

FECHA: 09/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Ernesto Rodríguez Chinchilla

DEMANDADO: Víctor Andrés Tovar Trujillo - Representante a la Cámara por el departamento del Huila, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 17

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente decretar la suspensión provisional del acto de elección de Víctor Andrés Tovar Trujillo como Representante a la Cámara por el departamento del Huila, para el período 2022-2026, contenida en el formulario E-26 CAM del 24 de marzo de 2022, por presuntamente estar incurso en la causal de inhabilidad contenida en el numeral 5° del artículo 179 de la Constitución Política, esto es, existir relación de parentesco en primer grado de consanguineidad con persona que ejerció autoridad civil en la circunscripción en la cual fue elegido el demandado?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y agrega que "...podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo". Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando "...se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". En este orden de ideas, la medida cautelar requiere: i) solicitud fundamentada que puede



ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, estar integrada en la misma demanda, será cuestión que el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuizgamiento. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches que desarrollan el concepto de la violación de la demanda.

TESIS 2: Inhabilidad prevista en el numeral 5º del artículo 179 de la Constitución Política. (...). [P]ara la configuración de la inhabilidad en comento [numeral 5 del artículo 179 de la Constitución Política] se requiere demostrar el vínculo o parentesco entre el demandado y el servidor público, la calidad del funcionario y el ejercicio de autoridad (elemento material), y que la autoridad se ejerza desde el día de la inscripción de la candidatura del ahora congresista y la fecha en que se realiza la elección (elemento temporal) y en la circunscripción donde deba efectuarse la elección (elemento territorial).

TESIS 3: Caso concreto. (...). [D]e una lectura detallada del sustento normativo propuesto por el extremo demandante, para la configuración de la inhabilidad, se deben establecer varios elementos necesarios para su aplicación. De cara al elemento material: vínculo o parentesco del elegido y el funcionario, la disposición normativa exige la concurrencia de un aspecto relacional atinente a los lazos por (i) matrimonio, (ii) unión permanente, (iii) consanguinidad y/o (iv) afinidad que deben tenderse entre quien aspira a obtener la calidad de congresista y aquel funcionario que ejerce autoridad civil o política. En el asunto bajo examen, se alega que entre el demandado y la señora Dora Liliana Trujillo Pava, existe vínculo de consanguinidad en primer grado, de conformidad con el artículo 42 del Código Civil. En cuanto a la prueba pertinente para demostrar el anterior vínculo, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha destacado que no hay una tarifa probatoria, de manera que la existencia del certificado del registro civil no es el único medio idóneo para acreditar la relación "... la tesis vigente se finca en que no se desconoce la idoneidad del registro civil como prueba de parentesco por excelencia, lo que ocurre es que cuando no se cuente con dicho documento público o del mismo no ofrezca la claridad necesaria para comprobar el hecho en cuestión, el juez debe procurar por la búsqueda de la verdad a través de otros elementos de convicción que se encuentren a su alcance...". Sin embargo, (...) el demandante no allegó prueba alguna que dé cuenta de este aspecto esencial para determinar el elemento material de la inhabilidad alegada [vínculo o parentesco del elegido y el funcionario] (...). Esta circunstancia, conlleva



a que la medida cautelar solicitada por el accionante carezca del soporte probatorio necesario para demostrar este elemento de la inhabilidad alegada, por lo que se considera será necesario el desarrollo del proceso con el fin de que el mismo sea incorporado en la etapa procesal correspondiente. Así las cosas, la Sala concluye que la falta de demostración del referido elemento material, impide analizar lo propio respecto de los criterios objetivo, modal, temporal y especial, ya que todos ellos, en su concepción, dependen de que inicialmente se demuestre el vínculo o parentesco entre la persona elegida y el funcionario. Así las cosas, será la sentencia correspondiente, en la que se determine conforme al material probatorio legal y oportunamente decretado y practicado, la configuración o no de todos y cada uno de los elementos de la inhabilidad consagrada en el numeral 5° del artículo 179 constitucional. De conformidad con las anteriores consideraciones, acorde con lo evidenciado en esta fase preliminar, es dable concluir que no es lo procedente acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 5, 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231 / LEY 84 DE 1873 - ARTÍCULO 42



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR INTERVENCIÓN EN GESTIÓN DE NEGOCIOS

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00104-00](#)

FECHA: 09/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Martha Fabiola Garcés Aldana

DEMANDADA: Leyla Marleny Rincón Trujillo – Representante a la Cámara por el departamento del Huila – Período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 18

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud de suspensión provisional presentada por la ciudadana Martha Fabiola Garcés Aldana, en nombre propio, contra el acto de elección de la señora Leyla Marleny Rincón Trujillo como Representante a la Cámara por el departamento del Huila, contenida en el formulario E-26 CAM del 24 de marzo de 2022 suscrito por la comisión escrutadora departamental, por presuntamente estar incurso en la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 179 Superior, esto es, haber intervenido en la gestión de negocios?

TESIS 1: Suspensión Provisional. Generalidades. La Constitución Política de 1991, en su artículo 238, dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se



resolverá en el mismo auto admisorio. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, en la que se debe señalar con precisión y de manera expresa el soporte argumentativo de su petición, que puede corresponder a aquellos fundamentos invocados como concepto de la violación en la demanda. Dicha solicitud puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda; y ii) para su prosperidad, se debe establecer la ilegalidad del acto, como consecuencia de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superior alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. Aun cuando la parte demandada, el Consejo Nacional Electoral y el Ministerio Público se opusieron a la prosperidad de la solicitud de suspensión provisional del acto demandado, refutando los argumentos expuestos por la parte demandante en relación con los dos cargos formulados en la demanda, cabe resaltar que el acápite del escrito inicial correspondiente a la petición del decreto de dicha medida cautelar, únicamente se refiere a la gestión de negocios, actuaciones administrativas y trámites desarrollados por la demandante en ejercicio de su condición de concejal de Neiva, primera vicepresidente y presidente de dicha Corporación. De tal modo, la Sala, para resolver la solicitud de suspensión provisional en comento, debe limitar su análisis al único cargo formulado por la parte accionante como soporte del pretendido decreto de dicha medida cautelar. Lo anterior, toda vez que el juez de lo contencioso administrativo no está llamado a exceder el ámbito fijado por la parte accionante al momento de solicitar la suspensión del acto demandado, incorporando a su estudio, normas, argumentos o hechos no alegados como fundamento de la medida, puesto que, como fue advertido anteriormente, el estudio de fondo de una petición de este tipo exige que la parte demandante exponga los motivos por los cuales considera que debe procederse en tal sentido. Por lo expuesto, la Sala no puede sobrepasar los límites fijados por la solicitud de medida cautelar incoada por la demandante, aduciendo la existencia de otros cargos dentro de la demanda, puesto que ello equivaldría a establecer la inescindibilidad de ambos escritos o apartes del escrito inicial, aun cuando el acompañamiento de una solicitud de suspensión provisional del acto demandado a la demanda es de potestad de la parte demandante. Dicho lo anterior, debe indicarse que el artículo 179 de la Constitución Política contempla una serie de eventos que limitan el ejercicio del derecho fundamental al sufragio pasivo, en la medida en que impiden a quienes se encuentran incurso en los eventos allí descritos la posibilidad de ejercer la dignidad de congresista de la República. Lo anterior, como mecanismo para garantizar que quienes se postulan para integrar la Cámara de Representantes o el Senado de la República, se



ASUNTOS ELECTORALES 2022

encuentren en igualdad de condiciones dentro del escenario democrático y no estén afectados por circunstancias que desdican de su aptitud para el ejercicio de las funciones legislativas y de control político que constituyen el eje central de la existencia de dicha rama del poder público. (...). Para el caso bajo estudio, conforme lo manifestado en la solicitud de suspensión provisional, la accionante limitó los argumentos presentados a la presunta configuración del primer evento señalado en la jurisprudencia (...), en relación con el cual esta Corporación ha indicado que sus presupuestos configurativos (...), en tratándose de congresistas, son: a) La intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas, b) En interés propio o de terceros, c) Dentro de los 6 meses anteriores a la elección y d) En la misma circunscripción de la elección. En relación con el primero de los elementos señalados, se ha indicado que la gestión que configura esta inhabilidad debe ser realizada directamente por el que luego es candidato o elegido y tiene que ser 'potencialmente efectiva, valiosa, útil y trascendente. Por otra parte, en relación con el interés con que debe efectuarse la intervención configurativa de la causal, esta Sala ha manifestado que la misma ha de adelantarse con el fin de obtener para sí o para un tercero un propósito con o sin carácter lucrativo. Significa ello que el interés también puede ser, en principio, de carácter extrapatrimonial que puede consistir, entre otras modalidades, en el provecho o la ventaja que puede representarle tomar parte en diligencias y en trámites ante organismos públicos, en tanto le posibilitan propiciarse una imagen preponderante ante el elector. Por lo tanto, para tener por probado el elemento subjetivo en comento, se requiere acreditar que la intervención en el contrato estatal aportó beneficios patrimoniales o extra patrimoniales a sí mismo, es decir, al candidato o a terceros. En relación con el ámbito temporal en que han de presentarse tales gestiones, la disposición es clara en señalar que las mismas deben tener lugar dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la correspondiente elección. Finalmente, en relación con el elemento territorial, de acuerdo con lo dispuesto en el penúltimo inciso del artículo 179 superior, las gestiones han debido desarrollarse en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. De acuerdo con lo señalado anteriormente, para la Sala es claro que, de las pruebas aportadas hasta el presente momento procesal, no puede extraerse la configuración de la totalidad de los elementos antes descritos. (...). En efecto, los documentos presentados por la parte accionante dan cuenta del desarrollo de múltiples actuaciones adelantadas por dicho órgano representativo, con el objeto de dar cumplimiento a lo señalado en los artículos 313, ordinal 8, de la Constitución Política; 5, 11 y el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, sin que de ninguno de los elementos de prueba allegados al proceso hasta el momento pueda extraerse de la conducta de la demandada ningún propósito tendiente a obtener un beneficio personal o para un tercero, tal y como exige la disposición constitucional cuya violación se alega. De tal manera, la Sala encuentra que, de la contrastación del acto administrativo demandado con



la norma constitucional en que se fundamenta la solicitud de suspensión provisional y del examen del material probatorio aportado al proceso, no puede acreditarse la existencia de un vicio que haga procedente la cesación temporal de los efectos del acto demandado durante el curso del proceso, por lo que la medida cautelar en mención será denegada.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 3, 238, 313
NUMERAL 8 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231, 277 / LEY 1904 DE 2018 -
ARTÍCULO 5, 11, 12 PARÁGRAFO TRANSITORIO



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EJERCICIO DE AUTORIDAD

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00114-00](#)

FECHA: 09/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Antonio Rafael Fonseca Zarate

DEMANDADA: Betsy Judith Pérez Arango - Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico, período 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 19

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección de Betsy Judith Pérez Arango como Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico para el periodo 2022 a 2026, por incurrir presuntamente en la inhabilidad contemplada en el artículo 179 ordinal 2 constitucional, debido a que durante los 12 meses anteriores a su elección, la demandada se desempeñó como empleada pública, en un cargo del nivel directivo, esto es, subgerente administrativa en TRANSMETRO S.A.S.?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, por la Sala. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos



pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el soporte argumentativo de su petición; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. (...). Inhabilidad establecida en el ordinal 2º del artículo 179 de la Constitución Política. Sobre el ejercicio de los diferentes tipos de autoridad de empleados públicos como causal de inhabilidad, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en providencia del 2 de junio de 2022, explicó: «De acuerdo con la disposición constitucional, no podrán ser congresistas quienes i) ostentando la calidad de empleado público, ii) hayan ejercido jurisdicción, autoridad política, civil, administrativa o militar, iii) dentro del límite temporal establecido por el ordenamiento jurídico -12 meses antes de la elección-; y, iv) que las circunstancias o condiciones inhabilitantes tengan lugar en la circunscripción territorial de la respectiva elección. Esta Sala de Decisión ha determinado con toda precisión y de manera pacífica, los elementos que deben concurrir para que se configure la mencionada inhabilidad, los cuales pueden desagregarse así: -Temporal: 12 meses anteriores a la elección. La norma aplicable dispone que la condición de empleado público, acompañado por el ejercicio de la jurisdicción, autoridad civil, política, administrativa o militar, debe ejercerse durante los doce meses anteriores a la fecha de la elección. Tiene un extremo temporal final, el día de la celebración de los respectivos comicios, para contabilizar el término inhabilitante hacía atrás, hasta completar los doce meses, que constituiría el extremo temporal inicial del factor prohibicionista. -Subjetivo: Empleado Público. El artículo 123 de la Carta Política de 1991 estableció la categoría genérica que denominó servidores públicos, los cuales se pueden discriminar en tres clases: i) empleados públicos, ii) miembros de corporaciones públicas y iii) trabajadores oficiales. Para el caso del empleado público, los artículos 122 y 123 constitucionales, enuncian ciertos requisitos con los que debe contar este tipo de vinculación: i) las funciones se encuentren detalladas en la ley o reglamento, ii) tengan remuneración, iii) hagan parte de la respectiva planta de personal de la entidad, iv) sus emolumentos se encuentren previstos en el presupuesto correspondiente y, v) su vinculación se efectúe por un acto de nombramiento. -Objetivo: Ejercicio de jurisdicción o autoridad (política, civil, administrativa o militar). Este elemento corresponde al complemento directo como acción o actividad del sujeto calificado. (...) Territorial: En lo concerniente a este aspecto, el artículo 179 de la Constitución Política, contenido de la causal



ASUNTOS ELECTORALES 2022

de inhabilidad bajo estudio, nos enuncia que su configuración se circunscribe al territorio donde se lleve a cabo la respectiva elección, disposición que a la letra dice: “(...) Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades de parentesco, con las autoridades no contempladas en estas disposiciones». (...) Finalmente, la Sala puso de presente que no se requiere la verificación efectiva de que el servidor público haya hecho uso de algunas de las atribuciones que le otorga la ley, sino que basta con que aquel tenga la virtualidad o potencialidad de desarrollarlas, para afirmar que ejerció autoridad. La autoridad se ejerce por el mero hecho de detentarla. Teniendo en cuenta los parámetros jurisprudenciales citados, la demanda y las pruebas aportadas con esta, las intervenciones de la demandada y el Ministerio Público, la Sala anticipa que, en esta instancia procesal no se cumplen los presupuestos para decretar la medida de suspensión provisional elevada. (...). Para la Sala, de los documentos aportados y de acuerdo con el artículo 76 de los Estatutos de TRANSMETRO que establece el régimen de sus empleados, se tiene que los subgerentes de TRANSMETRO son empleados de libre nombramiento y remoción y estarán sujetos al régimen de los empleados públicos. (...). Conforme lo anterior, se observa que algunos de los estudios previos fueron suscritos, dentro del periodo de la inhabilidad alegada (13 de marzo de 2021 al 13 de marzo de 2022) y en los contratos fue designada como supervisora de estos, pero ello no corresponde al ejercicio de autoridad administrativa, sino a la realización de la función asignada en los artículos 9 a 11 del manual de contratación aportado con la demanda, para que el gerente general de TRANSMETRO pueda celebrarlos. De igual manera, revisado el manual de funciones y competencias laborales de los servidores públicos adscritos a la planta de personal de TRANSMETRO, allegado con la demanda, específicamente las del cargo de subgerente administrativo, en especial la relacionada, con «Efectuar la interventoría de los contratos que le sean asignados, relacionados con los procesos de Talento Humano, Servicios Generales, Sistema y Gestión Documental» y, de acuerdo con el cargo que sustenta la suspensión provisional, en principio, esta no denota el ejercicio de autoridad administrativa. (...). Conforme a lo anterior y, en esta etapa del proceso, para la Sala no se evidencia el ejercicio de autoridad administrativa por parte de Betsy Judith Pérez Arango, en los términos de la demanda, es decir, tener «potestad de mando, de imposición, de control y de dirección, que comportaban poder de decisión sobre los actos de las personas controladas», por las actuaciones desplegadas en los contratos atrás relacionados, que lleven a decretar la suspensión provisional del acto de elección que se demanda. Adicional a lo anterior, y como lo ponen de presente la accionada y el Ministerio Público, no se allega la prueba de la vinculación de Betsy Judith Pérez Arango con la mencionada empresa de transporte masivo. En efecto, este hecho podría acreditarse plenamente con las pruebas que el actor solicita



sean decretadas. (...). La Sala evidencia que la parte actora con las pruebas solicitadas busca precisamente demostrar varios de los elementos de la inhabilidad imputada a Betsy Judith Pérez Arango y, con ello, la nulidad de su elección. (...). Téngase en cuenta que, en providencia del 2 de junio de 2022, la Sala especializada en materia electoral del Consejo de Estado, reiteró que ante la ausencia de pruebas que demuestren los elementos de la inhabilidad alegada, no es viable decretar la medida de suspensión provisional. (...). De conformidad con las anteriores consideraciones, en esta fase preliminar no es dable acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado, toda vez que las pruebas aportadas no permiten evidenciar los elementos constitutivos de la inhabilidad que la parte actora alega.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 122, 123, 179 NUMERAL 2, 238 /
LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231, 277



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR PARENTESCO CON PERSONA QUE EJERZA AUTORIDAD

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00040-00](#)

FECHA: 16/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Gilberto Silva Ipus

DEMANDADO: Víctor Andrés Tovar Trujillo - Representante a la Cámara por el departamento del Huila, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 20

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud de suspensión provisional del acto de elección del señor Víctor Andrés Tovar Trujillo como representante a la Cámara por el departamento del Huila, contenida en el formulario E-26 CAM del 24 de marzo de 2022, suscrito por la comisión escrutadora departamental, del cual se aduce estar incurso en la inhabilidad prevista en el artículo 179 numeral 5 Superior, esto es, tener parentesco con funcionario que ejerce autoridad?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...).En este orden de ideas [conforme a lo dispuesto en los artículos 229 y 231 del CPACA], la medida cautelar requiere: i) solicitud fundamentada que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, estar integrada en la misma demanda, será cuestión que el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches que desarrollan el concepto de la violación de la demanda, relacionado con que el [demandado] se encuentra inhabilitado para ejercer como Representante a la Cámara por el departamento del Huila



para el periodo 2022-2026 porque, presuntamente, incurrió en la causal de inhabilidad contenida en el numeral 5o del artículo 179 de la Constitución Política, toda vez que existe relación de parentesco en primer grado de consanguinidad con persona que ejerció autoridad civil en la circunscripción en la cual se llevó a cabo la elección. (...). Inhabilidad prevista en el numeral 5o del artículo 179 de la Constitución Política. La Constitución Política de 1991 estableció requisitos para poder ejercer como representante a la Cámara del Congreso de la República, entre los cuales no solo se encuentra ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco (25) años de edad para la fecha de elección, sino que además fijó algunas prohibiciones, para tal ejercicio. (...). Así las cosas, para la configuración de la inhabilidad en comento se requiere demostrar el vínculo o parentesco entre el demandado y el servidor público, la calidad del funcionario y el ejercicio de autoridad (elemento material), y que la autoridad se ejerza desde el día de la inscripción de la candidatura del ahora congresista y la fecha en que se realiza la elección (elemento temporal) y en la circunscripción donde deba efectuarse la elección (elemento territorial).

TESIS 2: Caso concreto. Ahora bien, de una lectura detallada del sustento normativo propuesto por el extremo demandante, para la configuración de la inhabilidad, se logran establecer varios elementos necesarios para su aplicación. Se debe demostrar el vínculo o parentesco que debe tener el aspirante y aquel funcionario que ejerce autoridad civil o política, el cual de acuerdo al numeral 2.4.2. se encuentra probado con la copia del registro civil de nacimiento del [demandado] donde consta que la señora (...) es su madre. El accionante aportó el formulario E-26 que declaró la elección de la señora (...) de alcaldesa municipal de Tarqui, periodo Huila 2022023, el que acredita que la señora (...), tiene la calidad de funcionario que de acuerdo con la jurisprudencia de esta Sección "...comprende a todos los servidores que prestan servicios a una entidad pública y ejercen las funciones que a estas corresponden, es decir a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales". Así mismo, no hay duda del cumplimiento del elemento territorial en la medida que la señora (...) funge como alcaldesa de un municipio del departamento del Huila, en el cual su hijo resultó elegido como Representante a la Cámara. No obstante, respecto del ejercicio de autoridad civil o política, se presentan los siguientes interrogantes, los cuales de manera preliminar se advierte, serán resueltos en el fallo que ponga fin al proceso, tal como se expondrá a continuación. El demandante manifiesta que en concordancia con las sentencias proferidas el 10 de julio de 2012 y 17 de julio de 2012 por la Sala Plena y la Sección Quinta del Consejo de Estado, respectivamente, independientemente que el alcalde titular se aparte o se ausente físicamente, mediante licencias no remuneradas, este no es separado del cargo y tampoco de sus funciones, razón por la cual conserva las facultades que la ley y la Constitución Política le otorgan, configurando la inhabilidad señalada ya que basta con que, en el presente caso, la alcaldesa detente la función



encomendada. Sin embargo, el demandado expuso las dificultades que ha presentado el concepto de “ostentar autoridad” por parte de funcionario que se encuentren en uso o disfrute de licencias temporales y de la imposibilidad de que esto suceda, toda vez que se ha confundido la “potencialidad de tener autoridad” con la “potencialidad de ejercerla”. Al respecto, concluyó que para ostentar la autoridad propia del cargo es indispensable estar en servicio activo. (...). En este caso, con los documentos obrantes en el expediente, se logró corroborar que a la señora (...), le concedieron licencias no remuneradas durante el periodo comprendido entre el 10 de noviembre de 2021 y el 15 de marzo de 2022, como dan cuenta los Decretos 0328 y 0429 de 2021 suscritos por el gobernador del departamento del Huila. En tal sentido, teniendo en consideración que el demandado inscribió su candidatura el 10 de diciembre de 2021 y que las elecciones para elegir representantes a la cámara, ocurrieron el 13 de marzo de 2022, es lo procedente concluir que la señora (...), estuvo en periodo de licencia ordinaria concedida por el gobernador. Así las cosas, debe colegir la Sala que, en efecto, como lo expuso la señora Agente del Ministerio Público, existen diferentes criterios para resolver lo referente al ejercicio de autoridad por parte de la alcaldesa de municipal de Tarqui, dada la licencia que disfrutaba durante el periodo inhabilitante de la causal alegada, análisis ajeno a esta instancia de admisión de la demanda y que impone concluir que la medida cautelar debe denegarse, pues no se advierte la incursión del demandado en la prohibición del artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 179.5 de la Constitución Política, hasta que no se resuelva la interpretación que deberá aplicarse en este caso y lo cual no es procedente decidir en esta providencia. De conformidad con las anteriores consideraciones, acorde con lo evidenciado en esta fase preliminar es dable concluir que no es lo procedente acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

TESIS: [Se considera] que en esta etapa procesal se encuentran demostrados todos los supuestos que configuran la causal de inhabilidad de que trata el artículo 179.5 de la Constitución Política, por lo que, ha debido accederse al decreto de la medida cautelar deprecada. (...). En la providencia objeto de disenso, la Sala precisó que, para la configuración de la inhabilidad en comento se requiere demostrar el vínculo o parentesco entre el demandado y el servidor público, la calidad del funcionario y el ejercicio de autoridad (elemento material), y que esta última se ejerza desde el día de la inscripción de la candidatura del ahora congresista y hasta la fecha en que se realiza la elección (elemento temporal) y en la circunscripción donde deba efectuarse la elección (elemento territorial). En punto del parentesco, (...), se pudo advertir que la progenitora del demandado [Dora Liliana Trujillo Pava]



tiene la calidad de funcionaria de un municipio del departamento del Huila, en el que su hijo resultó elegido como representante a la Cámara. También se logró corroborar que el [demandado] inscribió su candidatura el 10 de diciembre de 2021 y que fue elegido el 13 de marzo de 2022, como representante a la Cámara por el departamento del Huila. Además, se constató que a la señora Dora Liliana Trujillo Pava, le concedieron sendas licencias no remuneradas entre la fecha de inscripción y la de elección de su hijo, a saber, desde el 10 de noviembre de 2021 hasta el 15 de marzo de 2022. Ahora bien, en cuanto al supuesto de la inhabilidad del artículo 179.5 superior, consistente en el ejercicio de autoridad civil o política por parte de la madre del demandado, la Sala se refirió a las sentencias proferidas el 10 de julio de 2012 y 17 de julio de 2012 por la Sala Plena y por la Sección Quinta del Consejo de Estado, respectivamente, en las que se precisó que independientemente de que el alcalde titular se aparte o se ausente físicamente, mediante licencias no remuneradas, este no es separado del cargo y tampoco de sus funciones, razón por la cual conserva las facultades que la ley y la Constitución Política le otorgan, configurando la inhabilidad señalada ya que basta con que se detente la función encomendada. (...). En este orden, ante la disparidad de criterios, la Sala mayoritaria consideró que el análisis del presupuesto de la inhabilidad relacionado con el ejercicio de autoridad por parte de la alcaldesa municipal de Tarqui, durante el periodo en el que hizo uso de las licencias, resultaba ajeno a la etapa de admisión de la demanda y, por ende, no era “procedente decidir en esta providencia”. En consecuencia, concluyó que debía negarse la medida cautelar deprecada, por cuanto “no se advierte la incursión del demandado en la prohibición del artículo (...) 179.5 de la Constitución Política, hasta tanto no se resuelva la interpretación que deberá aplicarse en este caso”. Pues bien, a (...) juicio [del magistrado], (...), desde oportunidades bastante pretéritas, existe una línea consolidada en el entendimiento de la situación que ocupa en esta oportunidad a la Sala conformada por conjueces, como aconteció en el fallo de la Sección Quinta de 22 de abril de 1993 (rad. 0968), en el que en el caso de una licencia e incluso encargo de funciones de uno de los secretarios del despacho municipal se indicó que el ejercicio de autoridad en un alcalde acontece desde el día de su posesión hasta el resto del período. (...). Dentro de ese contexto [providencia de 10 de julio de 2012 de la Sala Plena del Consejo de Estado] solo se han validado como enervantes de la inhabilidad aquellos eventos en que la persona se separa en forma definitiva del cargo, como sería el caso de renuncia, entre otras, dentro de un esquema lógico racional y jurídico que se sustenta en el rompimiento absoluto del ejercicio de autoridad y siempre y cuando, haya acontecido en el momento oportuno, de cara a los presupuestos de la causal de inhabilidad que recae sobre el elegido, de quien se predica la inhabilidad por parentesco con el funcionario que ejerce autoridad pública y que se ha separado del respectivo cargo. Ahora bien, sin demeritar la decisión que finalmente concluyó con el fallo de 11 de marzo de 2021, dentro de la causa de nulidad electoral con radicado



No. 54001233300020190035401, en la que se conoció sobre la elección del alcalde municipal de Villa del Rosario, con ponencia del magistrado Carlos Enrique Moreno Rubio y, sin pretender irrespetar el hecho de que se adoptó con la mayoría decisoria necesaria conforme a la reglamentación aplicable a las decisiones judiciales que adopta el Consejo de Estado, [se considera] que el efecto catalizador de la posición de la Sala especializada en lo electoral, se vio disminuido, comoquiera que se profirió dentro de un contexto de decisión judicial acompañado de disidencias, en la modalidad de salvamento de voto por quien suscribe este escrito y de la magistrada Rocío Araújo Oñate y de aclaración de voto por parte de la magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. No puede entonces acudirse a este último fallo con criterio analógico, para derivar que la Sala Electoral pueda desconocer o entrar en contradicción con la posición decantada de antaño y vertida, entre otras, en la sentencia de la Sala Plena del 10 de julio de 2012, siendo incluso dictada en interés jurídico y menos para validar que quede al arbitrio del propio candidato al congreso y/o de su pariente en los grados y niveles determinados por el legislador, o de ambos, acomodar la situación, que les posibilite y permita enervar la causal de inhabilidad por parentesco con funcionario que ejerce autoridad. (...). Pero no solo en ese propósito tan elevado y connatural a lo que persigue el interés colectivo y el bienestar general, sino en forma más descendida y materializada, al desenvolvimiento práctico del día a día y es evitar que se mezcle el interés privado, en este caso, el triunfo en las elecciones congresales, con los intereses públicos del pariente que es funcionario con competencias de autoridad, en razón al aventajamiento que tal evento pueda tener en la voluntad electoral, sin perder de óptica, que como también ha resultado reiterado por la jurisprudencia, el no ejercicio efectivo o concreto de autoridad tampoco ha sido óbice para dar por configurados varios impedimentos que se sustentan en presupuestos de ejercicio de la función pública, comoquiera que ante todo se protege al electorado y a la democracia y, de paso al derecho a la igualdad de los aspirantes. Conforme con lo discurredo, [se considera] que en esta etapa procesal sí se encuentran probados todos los elementos que configuran la causal de inhabilidad del artículo 179.5 superior, entre ellos, el relacionado con el ejercicio de autoridad por parte de la alcaldesa municipal de Tarqui, razón por la cual, acatando la sentencia de la Sala Plena del 10 de julio de 2012, ha debido decretarse la suspensión provisional del acto de elección acusado.

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS 1: Existe disparidad de criterio al interior del Consejo de Estado respecto del alcance de la vacancia temporal para la configuración de la inhabilidad por ejercicio de autoridad. La Sala de Sección en la providencia objeto de salvamento de voto, señaló la existencia de una divergencia en las posturas jurisprudenciales al interior del Consejo de Estado, en relación con los efectos de la licencia no remunerada frente al ejercicio de autoridad civil



y política. (...) [D]icha conclusión no resulta acertada, toda vez que como (...) la línea decisional sobre este particular ha sido pacífica y reiterada en distintos pronunciamientos y existe, incluso, una sentencia de unificación expedida por la Sala Plena, que tiene efecto vinculante, en tanto fueron adoptadas por la máxima instancia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La conclusión a la que llegó la Sala Plena del Consejo de Estado [en fallo del 16 de noviembre de 2011] es que las situaciones administrativas que generan falta temporal de los alcaldes municipales no tienen la entidad suficiente para enervar el ejercicio de autoridad civil o política de estos. (...). Así las cosas, en conclusión, se puede indicar que la máxima instancia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha señalado que la situación administrativa de vacancia temporal, causada por el otorgamiento de licencias no remuneradas a favor del alcalde, implica que aquel no se separa del cargo y se entiende que no pierde, con ello, la posibilidad de ejercer autoridad civil y política. Esta conclusión, es complementaria con la diferenciación que la jurisprudencia ha reconocido en punto del encargo del cargo y de funciones. El punto de la distinción que se analiza refiere a los eventos en que dicha figura se utiliza como mecanismo para la provisión del cargo o como situación administrativa. (...). Precisado lo anterior, resulta claro entonces que al interior de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y de la Sección Quinta de la corporación existe una línea decisional que permite entender que la vacante temporal de un funcionario elegido popularmente y la designación de un encargado, en ocasión de ello, no implica un cambio en la titularidad del cargo correspondiente, por lo que se considera que aquel continúa siéndolo, y por lo tanto, es posible predicar el ejercicio de autoridad. (...). Bajo estas consideraciones, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo que es precedente vinculante para todos los operadores jurídicos, al tener el carácter de sentencia de unificación, de conformidad con el artículo 270 de la Ley 1437 del 2011, señaló que el funcionario elegido popularmente, respecto del cual se predica una situación administrativa de vacancia temporal, conserva la titularidad del cargo que ostenta en virtud de dicho mandato, y, por lo tanto, continúa siéndolo para todos los efectos legales, incluso, para la configuración de inhabilidades. Por ello, en cuanto hace al efecto de las vacancias temporales en la configuración de condiciones de inelegibilidad, es claro que, en la actualidad, la postura vigente es la expuesta en la decisión de unificación del 27 de julio del 2021, la que, a su vez, se enmarca en la línea pacífica que ha sostenido la Corporación, desde el año 2011, tal como fue expuesto en párrafos precedentes. No sobra indicar, que esta posición zanjó cualquier duda que se presentara en la materia, siendo importante resaltar además que, la misma, regía para las elecciones al Congreso de la República del año 2022, en tanto fue expedida con anterioridad al inicio de dicho proceso electoral. Así las cosas, es posible señalar, sin asomo de duda, que existe una línea decisional clara y pacífica al interior de la Sala Plena del Consejo de Estado, la cual resulta además vinculante y de la que se



puede concluir que el encargo de funciones que se presenta al otorgarse una licencia no remunerada al alcalde municipal no implica que este último pierda la titularidad de este y, por lo tanto, la condición de primera autoridad civil y política del municipio.

TESIS 2: Otras razones jurídicas que soportan la conclusión anterior. En adición a lo dicho en precedencia, [se considera] que se presentan otros criterios jurídicos que permiten entender que el otorgamiento de una licencia ordinaria no enerva el ejercicio de autoridad civil y política del alcalde municipal. Sobre el particular, se debe señalar que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha aceptado que a la noción de autoridad puede arribarse a través de un criterio funcional que, a partir del análisis casuístico de las competencias atribuidas a un cargo, permita obtener la certeza de que el titular de la función detenta la autonomía decisoria requerida; o mediante el uso de un criterio orgánico que se ocupa de desentrañar, tomando como base la ubicación jerárquica del empleo, cristalizada, se itera, en poderes de mando, siendo importante bajo este, la dignidad o investidura, más no la función que se desarrolla a través de ella. Dicho lo anterior, no se presenta discusión alguna en relación con el ejercicio de autoridad política y civil, por parte de los alcaldes municipales [artículo 84 de la Ley 136 de 1994]. (...). Bajo estas consideraciones, en atención a las connotaciones que legalmente se otorgan a dicho funcionario, es claro entonces que por un criterio orgánico y objetivo se puede predicar que los mandatarios locales ostentan autoridad civil, en tanto desde la concepción misma del empleo, se presentan condiciones que permiten derivar actos de poder y mando, respecto de los ciudadanos y los bienes del Estado -vr.gr. la condición de primera autoridad de policía o de representación legal del ente territorial. -. De otra parte, la misma ley 136 de 1994, define que los alcaldes son la autoridad política y el artículo 189 de la misma norma consagra que por ella se entiende la que ejerce dicho funcionario como jefe del municipio. Por ello, sin necesidad de entrar al análisis de las funciones que constitucional o legalmente se asignan a los alcaldes, es claro que, por la definición de su cargo y su ubicación en la estructura administrativa de los entes municipales, estos son la autoridad civil y política, y por lo tanto, por disposición del constituyente, se quiere que los parientes de este tipo de funcionarios, que por la dignidad de su cargo tiene dicha condición, estén inhabilitados para acceder a cargos de representación popular en el Congreso de la República. De otra parte, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.5.5.1 del Decreto 1083 del 2015, el empleado público se puede encontrar, durante la duración de vinculación legal y reglamentaria, en alguna de las situaciones allí descritas, entre ellas la licencia. El artículo 2.2.5.5.3 siguiente, define que las licencias pueden ser (i) no remuneradas -ordinarias o para adelantar estudios- y (ii) remuneradas - para actividades deportivas, enfermedad, maternidad, paternidad-. (...). Ahora bien, los alcaldes municipales, como empleados públicos que son, son beneficiarios de la



posibilidad de contar con esta situación administrativa. A pesar de ser aplicables dichas normas generales, lo cierto es que se deben armonizar las mismas con el contenido de la Ley 136 de 1994. En primer lugar, el artículo 99 de dicho cuerpo normativo, consagra a las licencias como una forma de falta temporal del primer mandatario local o distrital, señalándose que las misma deberán ser concedidas por el gobernador departamental o el presidente de la República, en este último caso, el caso del Distrito Capital de Bogotá. Seguidamente, en relación con la forma de suplir la vacancia que genera por ello, el artículo 106 de la misma ley [136 de 1994], dispone que el alcalde encargará de sus funciones a uno de los secretarios o a quien haga sus veces, siendo importante resaltar que la persona que asuma dicho encargo se encuentra en la obligación de adelantar su gestión conforme con el programa del elegido popularmente. De lo dicho, se resalta entonces que la licencia, ordinaria o por enfermedad, corresponde a una situación administrativa que genera una vacante temporal del alcalde municipal, sin que se pierda dicha condición por su otorgamiento, la cual debe suplirse mediante el encargo de funciones a un secretario de despacho, siendo que el lapso de esta se computa o no como servicio activo, dependiendo del origen o causa de aquella. Conjugando los argumentos antes descritos, se puede concluir: En primer lugar, en el caso de los alcaldes municipales, con fundamento en el criterio orgánico elaborado por la jurisprudencia de esta Sección, se tiene que estos, por el mero hecho de serlos, son la autoridad civil y política de los municipios en donde son electos por voto popular. Ello se desprende de la forma en la Ley 136 de 1994 define la naturaleza de dicho empleo, así como la misma norma establece los conceptos de autoridad civil y política, incluyendo a los alcaldes como funcionarios que, por tener dicha posición, ostentan aquellas. Siguiendo este razonamiento, es posible entonces señalar que ante el otorgamiento de una licencia no remunerada, el alcalde no pierde tal condición, por lo que la condición de autoridad civil y política del municipio tampoco desaparece, tanto así que ante la vacancia temporal (i) el funcionario conserva la facultad para designar a quien se encargara de sus funciones y (ii) este último, está en la obligación de continuar con la aplicación y ejecución del plan de desarrollo aprobado a quien fue electo por voto popular. Bajo estas consideraciones, si bien es cierto, durante el período de la licencia se presenta una separación transitoria de las funciones propias del cargo lo cierto es que ello no implica un desprendimiento de la condición de autoridad civil y política que la ley asigna a los mandatarios locales. Se insiste en este punto, que esta última no se predica de las funciones que desarrolla el alcalde, sino que, por el contrario, se deriva de la mera condición de serlo. (...). Por ello, la situación administrativa de encargo de las funciones que se lleva a cabo en estos eventos no tiene la potencialidad para considerar que quien es alcalde elegido popularmente deja de serlo, y con ello, perder las atribuciones que legalmente le han sido asignadas y de las cuales se deriva la condición de autoridad civil y política del ente territorial municipal. Bajo estos presupuestos, se puede entender



ASUNTOS ELECTORALES 2022

que para efectos de la configuración de la inhabilidad establecida en el numeral 5° del artículo 179 Constitucional, específicamente cuando el pariente del aspirante a congresista ostenta la condición de alcalde municipal, se tiene que esta última ya resulta suficiente a efectos de considerar comprobado el elemento estructurador relativo a que “ejerzan autoridad civil o política”. Como se observa, la redacción de la norma superior implica que se requiere el detentar y/o ejercer, de manera actual y efectiva durante el período inhabilitante, alguno de los tipos de autoridad allí descritos. Así las cosas, toda vez que el alcalde municipal sigue siéndolo, incluso en los casos de licencia no remunerada, se tiene entonces que en dichas circunstancias se puede predicar que tal funcionario ostenta la condición requerida por la norma, pues no deja de ser mandatario local y, por ello, mantiene las atribuciones que el ordenamiento jurídico le fijan a efectos de ser considerado como la autoridad civil y política del municipio en el cual fue electo. De otra parte, señalar que el alcalde municipal deja de serlo por el otorgamiento de una licencia administrativa, presenta dos problemas de orden constitucional: el primero de ellos, el mandato popular que legitima su elección en dicho cargo a nivel territorial; y el segundo, el carácter programático de este tipo de elecciones y el período institucional de esta dignidad. (...). Lo dicho en precedencia resulta relevante a efectos de analizar lo que se debate en esta oportunidad. Mutatis mutandis, se puede considerar que ante la naturaleza institucional del período de los alcaldes, el origen popular de su elección y el carácter programático que se predica del voto que se deposita a favor de las propuestas en contienda, impiden señalar que en virtud de la figura de la licencia no remunerada y de la situación administrativa que de ella se deriva, se pueda considerar que el mandatario elegido deja de serlo por el período en que ella se concede, siendo claro que el electorado, identifica al mandatario local como la autoridad por ellos elegida. Concluir lo contrario, implicaría defraudar la voluntad popular. Lo anterior no implica considerar que durante la licencia se tienen dos funcionarios con la condición de alcalde. Como se puso de presente con anterioridad, en el caso de la vacancia temporal que se genera por ella, sólo se presenta un encargo de funciones, más no un cambio en la titularidad del empleo, razón por la cual es claro que el encargado no es el alcalde, pues dicha prerrogativa sigue siendo de quien obtuvo la victoria en las urnas de forma democrática y legítima. Adoptar otra posición, implicaría desconocer lo que desde hace muchos años se ha indicado claramente por la jurisprudencia de esta Corporación, en tanto no interesa el ejercicio material de la tipología de autoridad, porque hacerla pender de que el titular de la función tenga una u otra situación administrativa, no es nada diferente a darle un giro opuesto hacia el efectivo ejercicio por obra de la autoridad que se detenta, por lo que ello sería desmedrar y afectar el real alcance de este impedimento constitucional y legal. (...). Por todo lo anterior, se concluye entonces que el otorgamiento de licencias no remuneradas a favor de los alcaldes municipales no permite concluir que estos, por dichas condiciones,



pierden su condición de autoridad civil y política en sus respectivas jurisdicciones. Entenderlo así, es restarle un efecto útil a la norma porque deja en manos del titular del cargo el manejo de sus propias circunstancias para impedir que la norma tenga algún efecto.

TESIS 3: Conclusión frente al caso concreto. (...). [S]e tiene que la señora Dora Liliana Trujillo Pava, estuvo en situación administrativa de licencia desde el 10 de noviembre del 2021 hasta el 25 de marzo del 2022, inclusive. De entrada, se advierte que, respecto de las licencias por enfermedad concedidas del 15 de marzo del 2022 al 25 de marzo siguiente, las mismas no tienen ninguna incidencia respecto del análisis de la configuración de la inhabilidad deprecada, toda vez que las mismas fueron otorgadas con posterioridad a la fecha de las elecciones legislativas -13 de marzo del 2022-, es decir, a la finalización del período inhabilitante. Establecidos los elementos de convicción sobre este punto de la controversia, y en atención a los criterios jurisprudenciales y jurídicos descritos (...), las licencias ordinarias no remuneradas otorgadas a favor de la señora Dora Liliana Trujillo Pava, mediante el Decreto No. 0328 del 13 de octubre del 2021 y el Decreto 0429 del 14 de diciembre del 2021, no tienen la entidad suficiente para considerar que la situación administrativa por ellas generada, permitan entender como no configurado en el ejercicio de autoridad civil y política requerido por la norma constitucional. (...). Configuración de los supuestos de la inhabilidad y la procedencia de la medida cautelar solicitada. Conforme a lo dicho en precedencia, (...), se comprueba la concurrencia de todos los elementos que componen la inhabilidad dispuesta en el numeral 5° del artículo 179 constitucional. Lo relativo al parentesco, la condición de alcaldesa de la madre del demandado y el aspecto territorial, fueron acreditados y no debatidos por el demandado. De otra parte, se presentaron las razones suficientes para considerar, en esta etapa inicial, que durante el período inhabilitante y a pesar del sucesivo otorgamiento de licencias no remuneradas a favor de la señora Dora Liliana Trujillo Pava, respecto de esta última no es procedente desconocer la condición de autoridad civil y política del municipio de Tarqui, elemento suficiente para considerar comprobado el elemento referido al ejercicio de esta. Por lo dicho, se encuentra evidenciada la infracción normativa alegada en el escrito de medida cautelar, en tanto se tienen elementos de juicio suficiente para considerar que el [demandado] (...) se encontraba inhabilitado para acceder al cargo de representante a la Cámara por el departamento del Huila, razón suficiente para acceder a la suspensión de los efectos del acto que declaró tal elección. No sobra indicar, que conforme lo previsto en el artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, en el presente caso se encontraban acreditados los presupuestos para el estudio de la medida cautelar solicitada por el accionante, en tanto resulta evidente la contradicción entre el acto y la norma que le sirve de sustento, en punto de los requisitos subjetivos del elegido. Sin embargo, a pesar de contar con dicho presupuesto material, la Sala manifestó la existencia de una duda respecto



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

de la posición jurisprudencial aplicable al caso concreto. [Se considera] que la Sala de Sección, con la decisión objeto del presente salvamento, adoptó la tesis de una presunta divergencia interpretativa respecto del alcance de las licencias no remuneradas a efectos de la configuración de la condición de inhabilidad alegada por el demandante, desconociendo y apartándose, sin la carga de transparencia y argumentativa necesaria, de la línea decisonal pacífica sostenida por la Sala Plena de esta Corporación en diversas sentencias de unificación -que constituyente precedente vinculante-, en relación con la figura del encargo de funciones ante la falta temporal de un funcionario elegido por voto popular.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 5, 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 106, 189, 229, 231, 270 / DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.5.5.1, 2.2.5.5.3, 2.2.5.5.7 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 84 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 99



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, CORRUPCIÓN DEL ELECTOR, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00052-00](#)

FECHA: 16/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: John Fredy Ospina Álvarez

DEMANDADO: Jorge Méndez Hernández - Representante a la Cámara por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 21

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente decretar la suspensión provisional del acto de elección de Jorge Méndez Hernández como Representante a la Cámara por el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, contenida en el formulario E-26 CAM del 23 de marzo de 2022, por haber incurrido en corrupción del elector?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. (...). Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, por la Sala. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado siempre que el medio de control no



ASUNTOS ELECTORALES 2022

haya caducado - o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el soporte argumentativo de su petición; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Requisitos que determinan la corrupción al elector como causal de nulidad del acto de elección -reiteración de jurisprudencia-. En pronunciamiento reciente y aplicable - parcialmente - al presente caso por tratarse de supuestos fácticos y jurídicos similares, específicamente, lo resuelto frente a la corrupción electoral; la Sala reiteró los requisitos para su configuración de la siguiente manera: “Así las cosas para que se configure la causal subjetiva de corrupción se debe acreditar: (i) La existencia de una práctica corrupta y antidemocrática, que puede ser cualquiera que atente contra la libertad del elector, sin importar si fue ejercida en el plano físico o en el psicológico. (ii) La finalidad de coartar por cualquier medio la libertad de los votantes para obtener beneficios electorales. Se debe acreditar la existencia de un propósito demostrable de dirigir indebidamente el sentido del sufragio para determinar el resultado de los comicios, en desmedro de los valores democráticos. (iii) El ejercicio directo o indirecto de la práctica irregular o su conocimiento acompañado por la anuencia del candidato. Es necesaria la participación consciente del demandado en el hecho que da lugar a la censura en el contencioso electoral”. (...). En comparación con el caso del auto de 26 de mayo de 2022 (radicación 11001-0328-000-2022-00034-00), la Sala advierte que existe semejanza entre los supuestos fácticos y normativos y el problema jurídico trazado, razón por la cual se aplicará al presente caso la regla de decisión de dicha providencia de acuerdo con las pruebas allegadas a este expediente, particularmente, que en este momento procesal las probanzas no demuestran que i) existieron esas prácticas de corrupción al elector y ii) la participación directa o indirecta de Jorge Méndez Hernández en la misma irregularidad. Frente a los demás yerros expuestos con la solicitud de suspensión provisional, se procederá a su estudio conforme las particularidades expuestas por el accionante en escrito separado, sin perder de vista la regla de decisión del citado auto - 11001-03-28-000-2022-00034-00 - pues en este el análisis también se centró en el cargo de la corrupción al elector.

TESIS 3: Caso concreto. La Sala negará la medida de suspensión provisional porque de las pruebas allegadas con la solicitud no es posible determinar con certeza que en la reunión reprochada se ejecutaron esas presuntas conductas de corrupción al electorado en favor de Jorge Méndez Hernández y su Partido Cambio Radical y que este haya participado directa o indirectamente - anuencia o consentimiento aceptado de la práctica



corruptiva - en la misma, como lo decidió esta Sala en el auto del 26 de mayo de 2022 - radicación 1001-03-28-000-202200034-00 -. (...). Por ello, resulta razonable que se surta el debate procesal con el fin de que los hechos sean demostrados, lo cual requerirá de la valoración en conjunto de otros medios de prueba como los solicitados con la demanda, según el artículo 176 del CGP, aplicable por remisión del 306 del CPACA. La infracción de la Ley de Garantías - contratación estatal - se adujo como yerro en la suspensión provisional, (...); sin embargo, en este momento procesal no es posible determinar la conexión con la elección de Jorge Méndez Hernández pues el accionante argumentó dicha irregularidad en el mismo yerro de corrupción al elector. Conforme lo anterior, dicho presunto incumplimiento - Ley de Garantías - (...), cabría analizarlo en el escenario de corrupción al elector, pero como causa subyacente del mismo, lo cual será objeto de prueba en el trámite del proceso, sin perder de vista que el escenario electoral no es propicio para debatir las consecuencias jurídicas del presunto incumplimiento de tal prohibición, por tratarse de un asunto ajeno a la competencia que el medio de control electoral supone para esta sala. (...). [S]e advierte que en el escrito de la medida cautelar no reposa como argumento el “aumento desproporcionado de la votación”, razón suficiente para afirmar, una vez más, que dicha presunta irregularidad carece de sustento en la demanda y no podría asumirse como parte de la solicitud de la medida cautelar por cuanto i) no se adujo de manera expresa y ii) en caso de que se hubiese alegado, no era procedente su acumulación conforme el artículo 281 del CPACA. (...). La Sala insiste que el demandante enunció la causal 3 del artículo 275 del CPACA exclusivamente en el escrito de la medida cautelar, lo cual no era procedente pues debió hacerlo con la demanda - art. 231 - y, en todo caso, si lo hacía en esta, su invocación era en escrito separado al tenor del artículo 281 de la misma normativa, pues tal hipótesis no era acumulable con el cargo subjetivo de corrupción al elector por tratarse de una causal netamente objetiva. La Sala aclara que los argumentos de la demanda y de la medida eran escindibles, esto significa que los fundamentos de esta debían sustentar la suspensión provisional deprecada, ya sea total o parcialmente. Lo inadmisibile es soportar la medida cautelar conforme a argumento de violación que no se invocó en la demanda pues así se desconocería el sentido del artículo 231 del CPACA. La medida cautelar deberá denegarse porque de la confrontación entre el acto de elección de Jorge Méndez Hernández, las normas superiores invocadas por el accionante como concepto de violación y las pruebas allegadas al expediente, no se aprecia en esta instancia procesal la vulneración de los artículos 40 y 258 de la Constitución y 27 - num. 2 - de la Ley 1475 de 2011. Esta decisión no implica prejuzgamiento en los términos del artículo 229 del CPACA.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229, 231, 277, 281 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 176



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE, LÍMITES A LA ACTIVIDAD DEL COADYUVANTE, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR, LISTA DE CANDIDATOS A ELECCIÓN POPULAR, CONSULTA INTERNA DEL PARTIDO POLÍTICO, CONSULTA POPULAR, CUOTA DE GÉNERO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00097-00](#)

FECHA: 16/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Leonardo Hernández

DEMANDADA: Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez - Representante a la Cámara por el departamento de Santander, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 22

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud de suspensión provisional del acto de elección de la señora Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez, Representante a la Cámara por el departamento de Santander, periodo 2022-2026, contenida en el formulario E-26 CAM del 22 de marzo de 2022 suscrito por la comisión escrutadora departamental, por presunto desconocimiento del contenido de los artículos 40, 107 y 262 de la Constitución Política; 7 y 28 de la Ley 1475 de 2011; 7 de la Ley 130 de 1994 y 275 de la Ley 1437 de 2011, además del artículo 9 de los Estatutos del Movimiento Político Colombia Humana porque: i) el Movimiento Político Colombia Humana, supera el porcentaje fijado por el artículo 262 de la Constitución Política por "...haber sido reconocido como un partido político con más de 8 millones de votos (partido mayoritario)", ii) la demandada no participó en la consulta realizada para elegir a los aspirantes que serían posteriormente inscritos, lo que vulnera los artículos 107 de la CP y 7 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y; iii) la accionada incurrió en "...desobediencia y desacato a los estatutos de su partido se negó a renunciar a la lista configurándose una situación bastante inverosímil pues con su actitud finalmente la lista de la coalición 'Pacto Histórico' quedó con una sola aspirante violentando por su puesto el artículo 28 de la Ley 1475 y el artículo 31 *ibidem*..." y, en consecuencia, la lista finalmente inscrita incumple la cuota de género y quedó conformada por una sola persona, entonces, incurre en desatención del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, porque debió integrarse con mínimo 5 aspirantes y, además, desconoce la equidad de género?



TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...). [P]ara decretar dicha medida cautelar se requiere que: i) se solicite por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en escrito separado, ii) el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y iii) exista violación de las disposiciones alegadas, lo cual debe surgir de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. Cuestión previa -impugnador-. [un tercero] solicitó que la medida cautelar requerida por la parte actora fuera denegada, en síntesis, por considerar que como la demandada no ha tomado posesión como representante a la Cámara por el departamento de Santander, su elección “no ocasiona perjuicio irremediable”, en los términos del artículo 231 del CPACA. Al respecto, lo primero que debe exponerse es que la intervención de coadyuvantes en el medio de control de nulidad electoral, está regulada en el artículo 228 del CPACA. (...). En ese orden de ideas, es lo procedente concluir que la intervención del [coadyuvante] fue presentada dentro de la oportunidad prevista en dicho precepto -antes de la celebración de la audiencia inicial- por tanto, será aceptada. Sin embargo, debe advertirse que es postura de la esta Sala de lo Electoral que la intervención de terceros, que de conformidad con el artículo 71 del CGP los coadyuvantes y los impugnadores podrán “efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda[n], en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio”. (...) Así las cosas, se aceptara la intervención como impugnador del señor [coadyuvante] pero, su argumentación no será objeto de pronunciamiento porque excede los argumentos expuestos por la parte a la cual pretende apoyar.

TESIS 2: Caso concreto. Como se precisó con anterioridad para la parte actora la elección de [la demandada] como Representante a la Cámara por el departamento de Santander debe ser anulada y suspendida provisionalmente en la medida que incurre en desconocimiento del contenido de los artículos 40, 107 y 262 de la Constitución Política; 7 y 28 de la Ley 1475 de 2011; 7 de la Ley 130 de 1994 y 275 de la Ley 1437 de 2011, además del artículo 9 de los Estatutos del Movimiento Político Colombia Humana porque: i) el Movimiento Político Colombia Humana, supera el porcentaje fijado por el artículo 262 de la Constitución Política por “...haber sido reconocido como un partido político con más de 8 millones de votos (partido mayoritario)”, ii) la señora [demandada] no participó en la consulta realizada para elegir a los aspirantes que serían posteriormente inscritos, lo que vulnera los artículos 107 de la CP y 7 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y; iii) la accionada incurrió en “...desobediencia y desacato a los estatutos de su partido se negó a renunciar a la lista configurándose una



ASUNTOS ELECTORALES 2022

situación bastante inverosímil pues con su actitud finalmente la lista de la coalición `Pacto Histórico quedó con una sola aspirante violentando por su puesto el artículo 28 de la Ley 1475 y el artículo 31 *ibidem*...” y, en consecuencia, la lista finalmente inscrita incumple la cuota de género y quedó conformada por una sola persona, entonces, incurre en desatención del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, porque debió integrarse con mínimo 5 aspirantes y, además, desconoce la equidad de género. Caso Concreto: (...). i) El Movimiento Político Colombia Humana supera el porcentaje fijado por el artículo 262 de la Constitución Política. (...). Precisó que la inclusión del Movimiento Político Colombia Humana, en dicha coalición, infringe el contenido del artículo 262 de la Constitución Política porque supera el porcentaje del quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción. (...). Destacó que el Movimiento Político Colombia Humana obtuvo su personería jurídica mediante la Resolución 7417 de 2021 del CNE, como consecuencia de lo ordenado por la Corte Constitucional mediante la sentencia SU-316 de 2021. (...). Al respecto, la Sala debe manifestar que de las pruebas allegadas al expediente no es posible advertir el incumplimiento del requisito establecido en el inciso 5o del artículo 262 de la Constitución Política, lo primero porque este precepto constitucional impone que el 15 % de los votos válidos sean obtenidos en la misma circunscripción, para este caso el departamento de Santander, sin embargo, la parte actora se limitó a manifestar que dicho porcentaje se superó por “...haber sido reconocido como un partido político con más de 8 millones de votos (partido mayoritario)”, sin demostrar si Colombia Humana participó en las elecciones celebradas en 2018 para elegir a los integrantes del Congreso de la República y mucho menos la votación obtenida por esa colectividad en el mentado departamento. Al respecto, no sobra precisar que obra en el expediente la Resolución 7417 de 2021, por medio de la cual el CNE reconoció personería al Movimiento Político Colombia Humana de la cual tampoco es posible determinar, en esta instancia, la afirmación de la parte actora según la cual dicha colectividad supera el porcentaje de votos al que alude en el artículo 262 de la Constitución Política. Por el contrario, valga señalar, en uno de sus apartes se expresa que “...dicho colectivo ni siquiera participó en las elecciones legislativas pasadas”, lo que deja en evidencia que el amplio respaldo popular al que se alude en la demanda el Movimiento Político Colombia Humana lo obtuvo en las elecciones presidenciales realizadas en el 2018, lo que en principio llevaría a la conclusión de que no se trata de las votaciones a las que refiere el dicho precepto constitucional. Además, no puede desconocer la Sala que la defensa de la demandada refirió que el reconocimiento de la personería jurídica de Colombia Humana “... se dio en el marco del estatuto de la oposición establecido en la Ley 1909 de 2018 y, en consecuencia, no es dable en materia de lo estatuido en el inciso final del artículo 262 Superior, conminar a esta organización política a la imposibilidad de presentar candidatos en coalición en cualquier jurisdicción”, lo que conlleva a que la Sala deba abordar, a instancia de la sentencia, las posibles



repercusiones que el otorgamiento de la personería jurídica en los términos señalados en la sentencia SU-316 de 2021, pueda tener respecto de las exigencias del artículo 262 de la Constitución Política, en materia de coaliciones para la presentación de sus candidatos. En especial en este preciso caso, en el cual la Corte en el fallo referido ordenó el reconocimiento de la personería jurídica al movimiento Colombia Humana, por el desconocimiento “las garantías para el ejercicio del derecho a la oposición política”. En este orden de ideas, queda en evidencia la carencia de medios probatorios requeridos para, en esta instancia, abordar el reparo según el cual, la participación del Movimiento Político Colombia Humana, en la coalición “Pacto Histórico”, conlleva el incumplimiento de la exigencia contenida en el inciso 5° del artículo 262 de la Constitución Política de que los integrantes “... hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción”. ii) La señora [demandada] no participó en la consulta realizada para elegir a los aspirantes que serían posteriormente inscritos, lo que vulnera los artículos 7 y 29 de la Ley 1475 de 2011. Afirmó el actor que el 7 de noviembre de 2021, el Movimiento Político Colombia Humana realizó consulta y “...al final definió ocho elegidos para competir internamente para ser cabeza en la lista a la Cámara de Representantes por el Pacto Histórico”, y entre los aspirantes no figuró la demandada. (...). Por su parte la demandada se refirió a los artículos 5 y 6 de la Ley 1475 de 2011 y señaló que “...no existió tal consulta en los términos legales previamente descritos, pues no existió intervención de la autoridad electoral en lo pertinente en el marco de la normativa precitada, a más de que a las fechas 17 de agosto de 2021 y 24 de noviembre de 2021, la Coalición Pacto Histórico departamento de Santander aún no se había conformado y en tal sentido aun no existía posibilidad de que previo a su conformación se pudiese contar con carácter vinculante”. Toda vez que el presente reparo se funda en la presunta vulneración del contenido de los artículos 71 y 29 de la Ley 1475 de 2011, conviene hacer las siguientes precisiones: En los términos del artículo 5° de la Ley 1475 de 2011, “[L]as consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y/o grupos significativos de ciudadanos pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular”. El mismo precepto dispone que las consultas podrán ser internas “cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados”, las que serán reguladas conforme a los estatutos de cada colectividad y populares “cuando puedan hacerlo todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral”. Para el caso de las coaliciones de partidos y/o movimientos políticos con personería jurídica, según el artículo 5° las consultas “...pueden ser internas o populares y se denominarán interpartidistas. Podrán ser convocadas con el objeto de seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales, previo acuerdo



ASUNTOS ELECTORALES 2022

suscrito por sus directivos nacionales o departamentales según sea el caso. Por su parte, el artículo 60 de la misma ley señala respecto de las consultas interpartidistas que "...el límite de gastos, el número de vallas, avisos en prensa y cuñas, se fijarán para cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos en condiciones de igualdad, los cuales harán la distribución entre sus precandidatos". Mientras que el precepto 7 dispone que "...el resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas. En este orden de ideas, debe concluir la Sala que las pruebas aportadas en esta instancia, no demuestran que la colectividad política Colombia Humana o la Coalición Pacto Histórico en Santander haya adoptado la decisión de escoger a sus candidatos mediante consulta, sea esta interna o popular, como tampoco que se haya realizado en virtud de lo acordado por la misma. En efecto, como ya se manifestó si bien se adjuntó con la demanda copia del documento del 17 de agosto de 2021 por el cual se invitó a militantes, simpatizantes y ciudadanos a que se postularan para integrar la lista de candidatos a la Cámara de Representantes y al Senado de la República, periodo 2022-2026, también lo es que no se advierte que tenga incidencia en el acuerdo al que llegó a la coalición para escoger a sus candidatos. Por el contrario, de la revisión del acuerdo de coalición del "Pacto Histórico" se advierte que expresamente refieren a que "...se AVALAN e INSCRIBEN los siguientes ciudadanos, como candidatos de los partidos y/o movimientos con personería jurídica que firman el presente acuerdo a la lista cerrada o de voto no preferente a la Cámara de Representantes por Circunscripción Territorial de Santander de coalición, denominada PACTO HISTÓRICO, mediante mecanismo del consenso político, para el periodo constitucional 2022-2026..." (...). Sumado a lo anterior, los demás elementos de prueba allegados hasta el momento solo dan cuenta de actividades realizadas por otras organizaciones, por ejemplo, la denominada "Santander Humano" que dicen apoyar a la Coalición Pacto Histórico, pero que se desconoce si se trata de una consulta autorizada o realizada por la coalición en mención, si hace parte de los denominados mecanismos de consenso político a los que refiere el acuerdo de coalición y de la obligatoriedad de sus resultados aspectos que deberán ser objeto de análisis y decisión de la respectiva sentencia. En este orden de ideas, no se advierte la existencia de la realización de una consulta en los términos y con las implicaciones previstas por la Ley 1475 de 2011, como tampoco respecto de los artículos 7 y 29 a los que se alude en la demanda y petición cautelar. iii) La accionada incurrió en "...desobediencia y desacato a los estatutos de su partido se negó a renunciar a la lista configurándose una situación bastante inverosímil pues con su actitud finalmente la lista de la coalición `Pacto Histórico quedó con una sola aspirante violentando por supuesto el artículo 28 de la Ley 1475 y el artículo 31 *ibidem*..." y, en consecuencia, la lista finalmente inscrita incumple la cuota de género y quedó conformada por una



sola persona, entonces, incurre en desatención del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, porque debió integrarse con mínimo 5 aspirantes y, además, desconoce la equidad de género. (...). Para la parte actora, en el término previsto por el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, para modificar la lista de candidatos inscritos, los partidos coaligados decidieron que sus candidatos debían renunciar (sin precisar la fecha), lo cual fue atendido por 6 miembros de la lista, pero no por la demandada quien continuó en la contienda, “en clara desobediencia de las decisiones de su partido” y el artículo 9o del estatuto del Partido Colombia Humana. Agregó que por la renuncia de 6 integrantes de la lista, la misma solo quedó conformada con una sola candidata, situación que infringe el contenido del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 porque el departamento de Santander tiene el derecho de elegir siete (7) representantes a la Cámara. (...). Para resolver este reparo, basta poner de presente, como lo expuso la señora agente del Ministerio Público y la demandada, que el debido entendimiento del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, en concordancia con el artículo 262 de la CP, impone concluir que: i) normativamente existe un límite máximo de candidatos a inscribir que debe guardar relación con las curules a proveer, pero no ocurre lo mismo cuando se trata de la exigencia de un número mínimo de candidatos a la hora de integrar la respectiva lista y; ii) las listas conformadas solo por mujeres no implica la vulneración de la cuota de género. (...). Así las cosas, en esta instancia no se advierte que las situaciones expuestas por el actor referidas a la candidatura única de la demandada por la Coalición Pacto Histórico demuestren la infracción de las normas en que funda su petición cautelar. Finalmente, el demandante señala que la no renuncia de la accionada a su candidatura deviene en la vulneración del artículo 9º de los estatutos de Colombia Humana por ser su colectividad, sin embargo, la lectura de dicho precepto da cuenta de los deberes que tienen sus afiliados, ante lo cual lo se debe advertir que no hay prueba que demuestre que dicha colectividad le dio orden alguna y que esta la desobedeció, como tampoco las consecuencias que conlleva incurrir en dicha conducta, lo cual impide por esta circunstancia acceder a la cautelar requerida. En conclusión, la medida cautelar deberá denegarse pues en este momento procesal no se advierte que el acto de elección esté afectado por el desconocimiento de las normas que se citan y, en ese orden, será necesario adelantar el debate probatorio con miras a determinar si el acto de elección del accionado violó las normas invocadas por el actor.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238, 262 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 228, 231 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 71 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 5, 6, 7, 28, 29, 30, 31



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, DOBLE NACIONALIDAD, DOBLE MILITANCIA POLÍTICA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00064-00](#)

FECHA: 07/07/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Wilmer José Valencia Ladrón de Guevara

DEMANDADO: Germán Rogelio Rozo Anis, representante a la Cámara por el departamento de Arauca, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 23

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder al recurso de reposición interpuesto por el demandante contra la providencia del 2 de junio de 2022, en lo referente a la decisión de negar la suspensión provisional de los efectos del acto de elección de señor Germán Rogelio Rozo Anis, como representante a la Cámara por el departamento de Arauca, período 2022-2026, contenido en el formulario E-26 del 18 de marzo del 2022?

TESIS 1: Procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de reposición interpuesto por el demandante, específicamente, contra la negativa de la medida cautelar de suspensión provisional del auto de 2 de junio de 2022. (...). Análisis del recurso. Con respecto a la causal 275.5 del CPACA, la Sala reitera que en este momento procesal no existen elementos de pruebas que evidencien con certeza que Germán Rogelio Rozo Anis no era nacional colombiano al momento de su inscripción como candidato a la cámara de representantes por el departamento de Arauca. Por el contrario, [el demandado] (...) demostró que nació en Cúcuta - Norte de Santander y su padre -(...)– es colombiano, como se acreditó con el registro civil de nacimiento que se allegó con la demanda. (...). Asimismo, las pruebas documentales en copias que se allegaron con la contestación de la medida (...), en este momento procesal ratifica que se trata de un nacional colombiano en los términos del artículo 3 de la Ley 43 de 1993. (...). [L]as documentales allegadas para evidenciar su identidad permiten concluir que no incurrió en la prohibición del artículo 179.7 de la Constitución. Lo anterior, se insiste, no implica prejuzgamiento en concordancia con el artículo 229 del CPACA. Respecto a la doble militancia, la Sala reitera que la renuncia a un partido o movimiento político cuando se trata de un militante surte efectos desde su presentación, sin ser exigible la aceptación de esta, pues basta que el ciudadano exprese el deseo de dimitir de manera expresa, clara e inequívoca. En el expediente no está probado la fecha en la cual Germán Rogelio Rozo Anis renunció al Partido Colombia



Renaciente pues i) el demandante no aportó prueba de esta, sino que solicitó requerir a dicha colectividad y al Consejo Nacional Electoral para que allegaran información sobre la misma, ante la incertidumbre de su existencia y ii) el demandado con la contestación de la medida aportó documentos que muestran que la deserción presuntamente se hizo en dos fechas distintas – 27 de julio y 22 de septiembre de 2021 –; las que no ofrecen certeza de cuando ocurrió exactamente dicho acto y, frente a las cuales, el accionante señaló en el recurso que uno de las documentales que contiene dicho dato es falsa. Como en este momento procesal no se acreditó con exactitud la fecha de renuncia de Germán Rogelio Rozo Anis al Partido Colombia Renaciente, entonces no es procedente la suspensión provisional de su acto de elección por doble militancia. Por ende, el escenario probatorio – art. 209 CPACA – será el propicio para que se demuestre dicha circunstancia y así adoptar la decisión que corresponda, el mismo en que se podrá revisar la falsedad alegada, si así lo propone el demandante en término de los artículos 269 a 274 del CGP. En todo caso, la Sala insiste en que no se configurará la prohibición si se llegase a probar como fecha de la renuncia cualquiera de los extremos temporales aducidos en este momento procesal – 27 de julio y 22 de septiembre de 2021 –, sin que dicha interpretación se entienda como prejuzgamiento en términos del artículo 229 del CPACA. En conclusión, los aspectos probatorios alegados por el recurrente demuestran que este momento procesal no es proclive la suspensión del acto de elección de Germán Rogelio Rozo Anis, por ende, será necesario el debate probatorio para determinar si se configuraron las causales de nulidad deprecadas por el interesado.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 7 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 209 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERALES 5 Y 8 / LEY 43 DE 1993 - ARTÍCULO 3



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE RECTOR DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DIFERENCIA ENTRE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD, RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES, OBJETO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, COMPETENCIA DE LA SECCIÓN QUINTA DEL CONSEJO DE ESTADO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00123-00](#)

FECHA: 14/07/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Brayan Nicolas Hernández Rodríguez

DEMANDADA: Alexander Quintero Bonilla - Rector *Ad Hoc* de la Universidad Surcolombiana

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 24

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud de suspensión provisional de la Resolución 009 de abril 1 de 2022 del Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana por medio de la cual se designó al señor Alexander Quintero Bonilla como rector *Ad hoc*, la cual se considera nula porque el cargo de rector es incompatible con el desempeño de una labor privada, dado que el demandado al momento del nombramiento se desempeñaba como gerente de la empresa “Equipo AS LTDA”?

TESIS 1: La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Dicho precepto lo desarrolló el artículo 229 del CPACA, el cual establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada siempre que sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. (...). [L]a medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado o, incluso, integrarse en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el argumento de la petición, y para resolverla conlleva ii) indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superior alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. En este caso, la solicitud de suspensión



provisional se fundamenta en el mismo concepto de la violación de la demanda, relacionado con que la designación del demandado como rector *Ad hoc* es nula porque el cargo de rector es incompatible con el desempeño de una labor privada – art. 27 Acuerdo 075/1994 – y, en ese orden, como en el expediente está probado que al momento del nombramiento era gerente y socio de la empresa “Equipo AS LTDA”, entonces dicho acto es nulo conforme el artículo 275.5 del CPACA.

TESIS 2: El desempeño de actividad privada como incompatibilidad para ejercer el cargo de rector de la Universidad Surcolombiana y su relación con la causal de nulidad del artículo 275.5 del CPACA. El artículo 27 – inciso 2 – del Acuerdo 075 de 1994 – Estatuto General de la Universidad Surcolombiana – señala que el cargo de rector es incompatible con el ejercicio profesional y el desempeño de otro cargo público y privado. La pretensión de la demanda no ofrece dudas frente a que la intención del demandante es la declaratoria de la nulidad de la Resolución 009 de 2022 porque: “[El demandante], no podía ser designado como rector *Ad-hoc*, comoquiera que el mismo es gerente de una empresa privada, y está incurso en una incompatibilidad...”. (...). Por consiguiente, el sentido de las palabras del artículo 27 del acuerdo conlleva a que, en este momento procesal, el estudio de la medida se encuadre como una incompatibilidad– como expresamente lo señala el demandante – y, en ese orden, será necesario determinar si es procedente la suspensión provisional de la Resolución 009 de 2022 porque el demandado fue elegido rector *Ad hoc* cuando simultáneamente ejercía como gerente del establecimiento de comercio “Gimnasio Infantil mi Alegría de Vivir”, cuyo propietario es la persona jurídica “Equipo AS LTDA – de la cual era socio. De esa manera, para responder a la cuestión jurídica trazada, será indispensable definir el alcance de la incompatibilidad del artículo 27 del acuerdo, es decir, su significación material y temporal, lo cual es perentorio pues la pretensión repercute en la causal del 275.5 del CPACA que contiene ingredientes que, a simple vista, no son aplicables cuando surgen incompatibilidades como la señalada; sino cuando brotan inhabilidades, evento en el cual sería procedente. (...). Como el demandante afirmó que el accionado no podía ser designado como rector *Ad hoc* porque se desempeña como gerente de una empresa privada de la cual también es socio y que por ende estaría incurso en la incompatibilidad del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994; es necesario distinguir las inhabilidades de las incompatibilidades, pues así se desentrañará el sentido de la prohibición del artículo 27 del acuerdo y su incidencia en la causal de nulidad del artículo 275.5 del CPACA. Desde la perspectiva constitucional las inhabilidades se refieren a circunstancias de creación constitucional y legal que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida o designada para un cargo público o que siga desempeñando el empleo cuando sobrevienen; mientras que las incompatibilidades consisten en prohibiciones dirigidas a quien es titular de la función pública para que, en determinados supuestos, se



ASUNTOS ELECTORALES 2022

abstenga de ejercer ciertas funciones o ejecutar actividades relacionadas con su labor propia o concerniente a otros cargos. Al unísono de la jurisprudencia constitucional, esta Corporación advierte que ambas son prohibiciones con alcances distintos pues, mientras que la inhabilidad impide el acceso al cargo público o el ejercicio del mismo – incluso las sobrevivientes –; las incompatibilidades implican para quienes fueron elegidos o designados no realizar ciertas actuaciones o actividades durante el desempeño de la labor. Conforme lo anterior surge un elemento temporal que diferencia ambas prohibiciones. Al respecto, esta Corporación señala que las inhabilidades se configuran hasta el momento de la elección del candidato o cuando se encuentra vinculado y las incompatibilidades durante el ejercicio de las funciones del cargo para el cual fue electo o designado el funcionario. (...). La Sala no desconoce la hipótesis del accionante y, a partir de la misma, considera que es factible, desde el escenario de la interpretación, indicar que dicho artículo 27 – eventualmente – podría ofrecer otro alcance o significado complementario de trascendencia jurídica, esto es, el de una inhabilidad para ser elegido o designado como rector. Efectivamente, la prohibición del artículo 27 también podría tratarse como una situación preexistente que impediría ser nombrado rector cuando el interesado ejerza al tiempo un cargo público o privado; sin embargo, en ese aspecto la norma no señala expresamente si se trata de una inhabilidad o no; por el contrario, lo que trasluce de su enunciado normativo es una incompatibilidad. (...). El régimen de incompatibilidades se aplica al rector *Ad hoc*: su inobservancia no genera la causal de anulación del artículo 275.5 – CPACA-. De otra parte, el Acuerdo 075 de 1994 “Por el cual se expide el nuevo estatuto de la Universidad Surcolombiana” no regula lo concerniente a la designación de los funcionarios *Ad hoc* cuando se acepte un impedimento; sin embargo, ante tal vacío se aplica el artículo 12 del CPACA, así lo señala el artículo 26 de dicho estatuto. (...). El funcionario *Ad hoc* tiene la misma competencia, en lo correspondiente, de quien se separa de la función. A partir de esa connotación, quien sea designado en tal calidad también será sujeto del régimen de inhabilidades e incompatibilidades señalado en la ley para el titular, prueba de ello es que una vez desaparece el fundamento de la designación, el *Ad hoc* cesa sus funciones, las mismas que retornan a quien ejerce la competencia permanente. Dentro del marco anterior recobra importancia revisar los supuestos de la causal de anulación del acto de elección o nombramiento regulada en el artículo 275.5 del CPACA, la cual es procedente cuando se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad. La norma enunciada contiene como ingredientes normativos para la anulación de la elección o nombramiento, los siguientes i) no reunir calidades, ii) no cumplir requisitos constitucionales o legales de elegibilidad y iii) estar incurso en causales de inhabilidad. Frente a dichos elementos la jurisprudencia de esta sección señala que las consecuencias en plano jurisdiccional son dispares, pues, la



inobservancia de las calidades y requisitos de elegibilidad e inhabilidades generan la nulidad de la elección; mientras que las segundas se analizan desde el plano disciplinario. (...). Así las cosas, se advierte que quien es designado como funcionario *Ad hoc* para una función específica no debería estar incurso en inhabilidades; de lo contrario, su nombramiento podría estar afectado de nulidad. No sucedería lo mismo ante una situación de incompatibilidad del funcionario *Ad hoc*, toda vez que el designado que incurre en actuaciones o ejecuta funciones prohibidas durante el ejercicio de la labor trasladada no le sigue el efecto de la nulidad de su designación; sino que las consecuencias serían de orden disciplinario como consecuencia de la vulneración del régimen de incompatibilidades.

TESIS 3: Caso concreto. El 1 de abril de 2022 [el demandado] fue designado como rector *Ad hoc* de la Universidad Surcolombiana para conocer, intervenir, pronunciarse y decidir en los procesos administrativos, extrajudiciales y judiciales concernientes a la controversia suscitada por la rectora de dicha institución, según da cuenta la copia de la Resolución 009 de 2022. La demanda persigue que se declare la nulidad de la designación del demandado porque fue nombrado y ejerce como rector *Ad hoc* de la Universidad Surcolombiana para un asunto específico, pese a que se desempeña como gerente del establecimiento de comercio “Gimnasio infantil Mi alegría de vivir” perteneciente a la persona jurídica - “Equipo AS LTDA”- de la cual es socio, razón por la que estaría incurso en la incompatibilidad del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994 – Estatuto Universitario Surcolombiana – y, por ende, el acto sería nulo conforme la causal del artículo 275.5 del CPACA. (...). Como el reproche del demandado se circunscribe a una incompatibilidad, la señalada en el inciso 2 del enunciado artículo 27, entonces se analizará si dicha circunstancia encuadra en la causal de anulación del 275.5 del CPACA. La respuesta al anterior interrogante es negativa pues la causal de anulación del artículo 275.5 – CPACA – es procedente cuando se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en inhabilidades; no cuando se trata de incompatibilidades. La vulneración del régimen de incompatibilidades tendría consecuencias en el plano disciplinario para el funcionario que incurre en la prohibición; no la nulidad de la designación o nombramiento conforme el criterio de la jurisprudencia de esta Corporación expuesto en la parte considerativa de esta providencia. Así las cosas, la suspensión provisional frente al acto de designación del accionado – Resolución 009 de 2022 – como rector *Ad hoc* de la Universidad Surcolombiana será negada porque i) el inciso 2 del artículo 27 prevé una incompatibilidad y como tal ii) se trata de una prohibición que no encaja dentro de los supuestos normativos del artículo 275.5 del CPACA para proceder al decreto de la medida, además, sus consecuencias jurídicas escapan del plano de los efectos de la nulidad del acto de designación o nombramiento. En conclusión, la medida cautelar



ASUNTOS ELECTORALES 2022

deberá denegarse porque de la confrontación entre el acto de designación de Alexander Quintero Bonilla como rector *Ad hoc* de la Universidad Surcolombiana, las normas invocadas por el accionante como concepto de violación – art. 275.5 CPACA - y las pruebas allegadas al expediente, en esta instancia procesal no se aprecia la vulneración del inciso 2 del artículo 27 del estatuto. Esta decisión no implica prejuzgamiento en los términos del artículo 229 del CPACA.

TESIS 4: [L]a Procuradora Séptima Delegada considera que el análisis de este caso correspondería a la sección segunda de esta Corporación – Acuerdo 080 de 2019 -, toda vez que la figura que suscitó la presente controversia es el encargo de funciones y no una elección propiamente dicha y, por ende, la hipótesis sujeta a juicio traslaparía el contenido del medio de control de nulidad electoral. La pretensión del accionante es de nulidad frente a la Resolución 009 de 2022 del Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana, a través de la cual se designó a Alexander Quintero Bonilla como rector *Ad hoc* para atender un asunto específico. (...). Para ello, el interesado interpuso el medio de control electoral del artículo 139 del CPACA. De lo anterior se comprende que la pretensión del interesado no es rebatir la legalidad de la Resolución 009 de 2022 desde el plano laboral, porque del contenido de dicho acto no se advierte que se trate de un asunto de aquellos y del mismo es evidente que no se deriva controversia producto de un contrato de trabajo, las que si corresponderían a la Sección Segunda de esta Corporación por mandato del artículo 13 del enunciado acuerdo. Por el contrario, se trata de una designación que el consejo superior de la institución universitaria hizo al demandado para que ocupara la dignidad como rector pero *Ad hoc*, lo cual, si bien implicó un traslado temporal de funciones específicas; no por ello podría catalogarse como un “encargo de funciones”, pues lo cierto es que el ejercicio o la ejecución de la labor encomendada generó el reemplazo del titular de la función, es decir, se eligió al demandado como director temporal de la institución para ejercer competencias en asunto particular y, por tal connotación, al ostentar la posición de rector se acepta como una situación susceptible de la nulidad electoral. Distinto al encargo de funciones pues este implica una delegación de las mismas, en consecuencia su control jurisdiccional escapa del plano de la nulidad electoral y pasa al de lo contencioso laboral, como lo advierte el criterio jurisprudencial de esta sala electoral. Así las cosas, de acuerdo con los artículos 139 del CPACA y 13 del Acuerdo 080 de 2019, respectivamente, i) el medio de control de nulidad electoral procede para atacar la legalidad de los actos de designación o nombramiento que expidan las autoridades y entidades públicas de todo orden y ii) los procesos electorales relacionados con designaciones o nombramientos, como el presente, se distribuyen a la Sección Quinta de esta Corporación. Conforme las normas anteriores, no le asiste razón a la agente del Ministerio Público cuando manifiesta que el estudio de la nulidad deprecada frente a la Resolución 009 de 2022 correspondería a



la Sección Segunda de esta Corporación, además porque se advierte que la presente controversia jurídica no se deriva de una situación administrativa de encargo de funciones; sino de una designación de un funcionario *Ad hoc* como rector de la Universidad Surcolombiana.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 12 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 139 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 227 INCISO FINAL / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 5



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSO DE SÚPLICA CONTRA AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA, SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE SÚPLICA

RADICADO: [11001-03-24-000-2021-00401-00](#)

FECHA: 04/08/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Ministerio de Educación Nacional

DEMANDADA: Universidad Popular del Cesar, Consejo Superior Universitario

MEDIO DE CONTROL: Nulidad simple

Extracto No. 25

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente acceder al recurso de súplica interpuesto por la parte demandante contra la providencia dictada el 23 de junio de 2022 que rechazó la demanda al concluir que existía carencia actual de objeto por sustracción de materia?

TESIS: Análisis del recurso de súplica. [E]l apoderado de la parte actora recurrió el auto dictado, en sala unitaria, el 23 de junio de 2022, por medio del cual se dispuso el rechazo de su demanda al concluir que existía “carencia actual de objeto por sustracción de materia”, porque las decisiones que pretende sean anuladas no produjeron efectos. En este sentido, es importante destacar que el recurso de súplica se interpone contra las decisiones que por su naturaleza son apelables y en procesos que cursan en única instancia. Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 320 del CGP, es necesario resaltar que la competencia del juez que lo decida se ve limitada a los reparos formulados por el recurrente para fundar su petición de revocar la providencia que pretende controvertir. (...). [A]nticipa esta Sala de Decisión que la providencia recurrida será confirmada porque, si bien el recurrente, de manera formal sustentó su escrito, lo cierto es que los argumentos expuestos se dirigen a reiterar los fundamentos de hecho y de derecho en los que funda sus pretensiones, pero no a cuestionar las razones que derivaron en el rechazo de su demanda. En efecto, de la revisión del recurso interpuesto se advierte que su fundamento alude a: i) la actuación presuntamente irregular del CSU de la UPC al convocar a sesión extraordinaria para el 19 de noviembre de 2020 y a cuestionar las decisiones que allí se adoptaron; ii) la supuesta indebida forma en la cual se revocaron determinaciones adoptadas por el Tribunal de Garantías Electorales de la misma universidad y; iii) la vulneración del artículo 69 de la Constitución Política -autonomía universitaria- y de las normas internas del ente superior. Por su parte, el ponente al decidir el rechazo de la demanda, tuvo como fundamento que los actos que se pide anular, no produjeron efectos jurídicos y, en consecuencia,



de conformidad con la sentencia de 24 de mayo de 2018 de esta Sala Electoral, es lo procedente declarar la “carencia actual de objeto por sustracción de materia”, determinación que no tuvo reparo alguno por parte del recurrente, a pesar de pedir su revocatoria. Resulta oportuno señalar que el demandante manifestó, en su escrito, que a su demanda se le impartió el trámite propio del proceso electoral, a pesar de que ejerció el medio de control de nulidad -art. 137 del CPACA-, frente a lo cual basta con señalar que la decisión de rechazo implica la negativa de dar curso al proceso judicial que pretende iniciar contra la UPC; por tanto, debe concluirse que realmente no se ha dado inicio a ningún procedimiento sea ordinario o especial. En conclusión, esta Sala de Decisión debe manifestar que el recurrente no expuso argumentación alguna tendiente a cuestionar el fundamento del rechazo de su demanda, lo que conlleva a la imposibilidad de dictar algún pronunciamiento al respecto y, en consecuencia, la providencia recurrida será confirmada.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 320



RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DE CONTRALOR MUNICIPAL, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INTEGRACIÓN DE TERNA, ENTREVISTA DEL CONCURSO DE MÉRITOS DE LA CONTRALORÍA TERRITORIAL, FALTA DE SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

RADICADO: [66001-23-33-000-2022-00075-01](#)

FECHA: 04/08/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Felipe Cardona Mayo y otros

DEMANDADA: Jenny Constanza Osorio Vélez, contralora del municipio de Pereira, para el periodo 2022 – 2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 26

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La designación de Jenny Constanza Osorio Vélez como contralora municipal de Pereira para el período 2022–2025, vulneró las disposiciones invocadas con la solicitud de la suspensión provisional, toda vez que la misma se realizó sin que mediara la terna que prescribe el artículo 272 constitucional y las Resoluciones 0728 de 2019 de la Contraloría General de la República y 306 de 2021 del Concejo Municipal de Pereira?

TESIS 1: La suspensión provisional como medida cautelar en los procesos electorales. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Dicho precepto se desarrolló en el artículo 229 del CPACA, el cual establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada siempre que sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, por la Sala. En este orden de ideas,



la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado o, incluso, integrarse en aquella, caso en el cual se debe señalar con precisión el argumento de la petición, y para resolverla conlleva ii) indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las de rango superior alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: La conformación de una terna como requisito para la entrevista y elección de los contralores departamentales, distritales y municipales. El inciso siete del artículo 272 constitucional señala, sin asomo de dudas, que la elección, en este caso, de los contralores municipales será de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en la convocatoria pública de acuerdo con la ley. Según el (...) artículo 272 [Constitucional], la terna es expresión de los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género. Su conformación se rige por la norma especial que expidió la Contraloría General de la República, es decir, la Resolución 0728 de 2019, la cual se profirió por la facultad reglamentaria del artículo 6 del Acto Legislativo 04 de 2019. La Resolución 0728 de 2019, en armonía con el texto constitucional, prevé que la elección del contralor municipal estará precedida de terna conformada con quienes ocupen los tres primeros lugares de acuerdo con el puntaje final consolidado (art. 10). A su vez, el enunciado acto administrativo ordena una entrevista a los integrantes de la terna, ante la plenaria de la corporación pública correspondiente, la cual se surte con anterioridad a la designación y sirve como criterio orientador de esta (art. 12). La elección del contralor municipal también se rige por las reglas de la convocatoria que fije la respectiva corporación pública, según se desprende del artículo 3 del Acto Legislativo 4 de 2019. (...). Al unísono de las normas constitucionales y legales que regulan la materia, esta Corporación, recientemente, señaló que la terna es un requisito “indispensable y esencial” para el correcto desarrollo del procedimiento de elección de contralores territoriales, tanto así, que decretó la suspensión provisional de los efectos de la designación de un contralor, la cual se discutía en ese caso concreto.

TESIS 3: La recomposición de la terna en los eventos de retiro o falta absoluta de algún integrante. La Resolución N.º 306 de 2021 no reguló el evento de recomposición de la terna cuando se produce un retiro o la falta absoluta de uno de los integrantes de la terna. Ante tal vacío normativo, como se indicó de manera precedente, se aplica la Resolución 0728 de 2019, por cuenta de los principios de jerarquía e integración normativa, que conllevan a su interpretación armónica. (...). En ese orden, el parágrafo del artículo 10 de la Resolución 0728 de 2019 ordena la recomposición de la terna cuando sobrevenga alguna circunstancia que implique el retiro o la falta absoluta



ASUNTOS ELECTORALES 2022

de algunos de sus integrantes. Para tal fin, la norma prescribe que aquella deberá completarse con la persona que ocupó el cuarto lugar en el puntaje final, y así sucesivamente en estricto orden de mérito. (...). Por otra parte, también se expresó que, en lo que atañe a la conformación y recomposición de la terna, el procedimiento de elección de los contralores territoriales se distingue del de los generales y, por tal razón, a ese asunto preciso no le aplica la Ley 1904 de 2018, específicamente, el numeral 6 del artículo 6. (...). En síntesis, para resolver el caso concreto se tendrá en cuenta que: a) Los contralores territoriales deberán ser elegidos de terna conformada por quienes obtienen los mayores puntajes en la convocatoria, según lo señalan los artículos 272 de la Constitución Política y 10 y 12 de la Resolución 0728 de 2019. b) La entrevista y la elección de los contralores territoriales se realiza frente a la terna conformada por quienes obtienen los mayores puntajes en la convocatoria, según se desprende de los artículos 10 y 12 de la Resolución 0728 de 2019. c) En caso de surgir alguna circunstancia que ocasione el retiro o la falta absoluta de algunos de los integrantes de la terna, la misma deberá recomponerse con quien ocupó el cuarto lugar, así sucesivamente. Lo anterior conforme el párrafo del artículo 10 de la Resolución 0728 de 2019.

TESIS 4: Caso concreto. [L]a Sala encuentra que dicha prueba documental [escrito de 3 de marzo de 2022 suscrito por Oscar Javier Vasco Gil y dirigido a la Plenaria del Concejo Municipal de Pereira] carece de algún signo o señal que evidencie que la misma fue radicada en la corporación territorial para su conocimiento y trámite. Por ende, ante la falta de certeza de ese hecho, se procederá a valorar aquella probanza en conjunto con el acta 013 del 3 de marzo de 2022, aportada (...), la cual contiene información del escrito que dirigió Oscar Javier Vasco Gil al Concejo Municipal de Pereira, y enuncia que el oficio fue remitido por él, razón que permite inferir que se trata de la misma misiva. (...). En el orden anterior, se puede concluir que: i) Oscar Javier Vasco Gil remitió un escrito al concejo de Pereira, en el cual manifestó desinterés para desempeñar el cargo de contralor municipal y que, por tal razón, no asistía a la entrevista prevista como etapa de la convocatoria y ii) la entrevista y la elección se surtieron con dos de los candidatos que estaban en la terna, es decir, la demandada y Perches Giraldo Campuzano. (...). Conforme dicho derrotero, (...) [l]a Sala procederá a suspender los efectos del Acta N.º 013 del 3 de marzo de 2022, en lo que tiene que ver con la designación de la demandada como Contralora Municipal del Municipio de Pereira (período 2022-2025), toda vez que, el material probatorio allegado al expediente, evidencia que su elección vulneró los artículos 272 de la Constitución y 10 y 12 de la Resolución 0728 de 2019 de la Contraloría General de la República y 18 y 19 de la N.º 306 de 2021 del Concejo Municipal de Pereira. En efecto, el escrito de Oscar Javier Vasco Gil, al tenor literal de las palabras ahí consignadas (...), se entiende como una manifestación precisa y exacta de su voluntad, tendiente a retirarse de la convocatoria para la elección del contralor municipal de Pereira y, en consecuencia, de abandonar la terna para la cual



fue seleccionado para proceder a la designación de dicho cargo público. (...). Ahora bien, (...), lo cierto es que las siguientes fases de la convocatoria se realizaron sin aquel, es decir, que dicha manifestación, pese a las discusiones previas de los concejales, no se tuvo en cuenta al momento de la entrevista y la elección. (...). Lo anterior, salvo que las normas reglamentarias que regularon las convocatorias públicas hubiesen permitido la situación que planteó el concursante en su carta dirigida al concejo de Pereira, lo cual no sucedió en este caso pues las Resoluciones 0728/19 y 306/21 no lo contemplaron; por el contrario, lo que procedía era la recomposición de la terna, como se advertirá adelante. Por consiguiente, la probanza valorada - Acta 013 del 3 de marzo de 2022 - y la regla de la experiencia aplicada, permiten a la Sala evidenciar, en este momento procesal, que el alcance de la manifestación de Oscar Javier Vasco Gil fue de retiro de la convocatoria y por ende de la terna, tanto así que, se recalca, que la entrevista y la votación para la elección se surtió frente a dos de los aspirantes al cargo de contralor de Pereira y no de cara al trío que, según la Resolución 034 de 10 de febrero de 2022, llegó a la fase final. (...). Incluso, cabría manifestar que la decisión de Oscar Javier Vasco Gil tuvo la potencialidad de incidir en la elección respecto de los dos aspirantes votados, pues estos aumentaron su expectativa de ser designados en un 50% cada uno, situación que desconoció los porcentajes de elegibilidad que correspondían, en principio, si la votación se hubiese realizado sobre la terna. (...). Por tal razón, en este estado del proceso, la Sala encuentra que la designación de aquella vulneró la Constitución y las resoluciones indicadas de manera precedente, porque se efectuó sin el trío de candidatos que correspondía. Por otra parte, las inhabilidades del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, se aplican al cargo de contralor municipal porque i) son compatibles y complementan la inhabilidad del inciso décimo del artículo 272 de la Constitución y ii) por la remisión expresa que a dicho artículo hace el literal "c", artículo 163 de dicha ley [136 de 1994]. (...). Sin embargo, la Sala no estudiará el cargo relacionado con la presunta inhabilidad sobreviniente de Oscar Javier Vasco Gil por incurrir - como se adujo por los demandantes - en las prohibiciones del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, esto es, que al momento de la conformación de la terna tenía compromisos laborales que le impedían el ejercicio del cargo como contralor municipal de Pereira. La decisión anterior se adopta, en primer lugar, porque los apelantes omitieron desarrollar en el recurso la causal específica del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 que, presuntamente, se configuró. De manera que en ese aspecto el recurso adolece de sustentación. En segundo lugar, porque, en sede de estudio de esta medida, se acreditó que Oscar Javier Vasco Gil desistió de su interés de la terna para ser elegido contralor, por lo tanto, resulta inoficioso estudiar la prohibición alegada respecto de un concursante que abandonó la posibilidad de ser elegido como contralor del municipio de Pereira, y que finalmente, como consecuencia de su manifestación voluntaria, no presentó la entrevista, ni si quiera su nombre fue objeto de votación en la sesión



correspondiente. En conclusión, se revocará la decisión del *a quo* que negó la medida, porque de la confrontación entre el acto de designación de la demandada como contralora municipal de Pereira, las normas invocadas por los demandantes como concepto de violación – art. 137 CPACA – y las pruebas allegadas al expediente, en esta instancia procesal se apreció la vulneración de los artículos 272 de la Constitución y 10 y 12 de la Resolución 0728 de 2019 de la Contraloría General de la República y 18 y 19 de la N.º 306 de 2021 del concejo municipal de Pereira, por cuanto la elección se hizo sin la terna que correspondía. Esta decisión no implica prejuzgamiento en los términos del artículo 229 del CPACA.

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

TESIS: [Se aparta el magistrado] de las conclusiones a las que llegó la Sala, y por el contrario [considera] que se debió confirmar la decisión de primera instancia, puesto que en este momento procesal hay duda acerca de la manifestación de renuncia plasmada en el escrito presentado por el señor Óscar Javier Vasco Gil. Al leerse el documento si bien hay una parte en la que manifiesta que no le asiste interés en desempeñar el cargo de contralor municipal, por haber concretado una serie de compromisos laborales, lo cierto es que en el mismo hizo constar expresamente que lo anterior no implicaba el retiro de su hoja de vida de la terna, para no generar dilaciones en el proceso y terminar propiciando una tercera recomposición de la terna de la escalera, lo que sacrifica el principio del mérito. Así las cosas, [considera] que ante la ambigüedad del escrito, esto es, dadas las dudas que genera de si debía o no tramitarse como una renuncia, debe ser en la sentencia, valorando los demás medios de convicción que se aporten, si el concejo actuó o no en debida forma, al no recomponer la terna. Ahora bien, el auto de cual (...) [se aparta el magistrado] se apoya para darle el carácter de renuncia al tener en cuenta que el concejo realizó las siguientes fases sin su participación, sin embargo, [considera] que el estudio no puede partir de ese supuesto, toda vez que precisamente lo que le corresponde a esta Sala, es establecer si esa corporación debía o no recomponer la terna para proceder a la elección del contralor. Por lo anterior, y dada la duda que se genera en el presente asunto, [considera] que se debió confirmar la decisión de primera instancia, y no suspender los efectos del acto acusado.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 272 INCISOS 7 Y 10 / ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2019 - ARTÍCULO 3 / ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2019 - ARTÍCULO 6 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 6 NUMERAL 6 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 95 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 163 LITERAL C



RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE DECRETO LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DEL CONTRALOR MUNICIPAL

RADICADO: [50001-23-33-000-2022-00126-01](#)

FECHA: 11/08/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Yeimi Andrea Rodríguez Velásquez

DEMANDADO: Carlos Alberto López López - contralor del municipio de Villavicencio, periodo 2022 – 2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 27

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe confirmar el auto del 30 de junio de 2022 por medio del cual el Tribunal Administrativo del Meta, admitió la demanda y decretó la suspensión provisional de la designación de Carlos Alberto López López como contralor del municipio de Villavicencio, periodo 2022 – 2025, por la vulneración de las disposiciones invocadas con la solicitud de la suspensión provisional, toda vez que ejerció autoridad administrativa y civil en el mismo territorio durante el año anterior a su elección y celebró contratos cuya ejecución se dio en el mismo lugar? Adicionalmente, ¿se debe acceder a las peticiones de unificación de jurisprudencia y la vinculación de entidades públicas que elevó el apelante?

TESIS: Con el propósito de determinar si es procedente la suspensión provisional conforme los argumentos de la apelación, la Sala manifiesta que la decisión de la medida que hoy se impugna se sustentó en providencia previa del mismo tribunal, la cual, como se indicó en párrafos precedentes, corresponde a la del radicado 50001-23-33-000-2022-00104-00, auto del 14 de junio de 2022, MP Teresa Herrera de Andrade, en la cual se concedió inicialmente. Dicho auto de 14 de junio de 2022 se revocó por esta Corporación mediante providencia del 28 de julio siguiente y, como consecuencia, se negó el decreto de la suspensión provisional del ahora apelante. Además, se rechazó la petición de unificación de jurisprudencia y la solicitud de vinculación de entidades públicas que se planteó con la impugnación. (...). Por consiguiente, en aras de resolver la cuestión jurídica trazada, la Sala revisará: i) el recurso de apelación del demandado, con el fin de determinar si sus argumentos coinciden con el de otros radicados y ii) las razones de la decisión en el expediente 50001-23-33-000-2022-00104-01, incluso lo resuelto en el 50001-23-33-000-2022-00121-01. (...). Los argumentos del recurso de apelación en el presente caso y en el radicado 50001-23-33-000-2022-00104-01 del Consejo de Estado. (...). El auto de 28 de julio de 2022, radicado



ASUNTOS ELECTORALES 2022

50001-23-33-000-2022-00104-01. (...). En igual forma, la Sala advierte que en el auto del 4 de agosto de 2022 (Rad. 50001-23-33-000-2022-00121-01) se reiteraron, en todas sus partes, las razones de la decisión de la providencia del 28 de julio de 2022, por tratarse de un asunto semejante. El mismo, con igual sustento, rechazó la solicitud de unificación de jurisprudencia y la de vinculación especial de entidades. (...). En conclusión, la Sala encuentra que i) los argumentos de los recursos de apelación de este expediente y de los radicados 50001-23-33-000-2022-00104-01 y 50001-23-33-000-2022-00121-01 son semejantes, ii) el auto de 28 de julio de 2022 revocó la suspensión provisional decretada por el *a quo* el 14 de junio de 2022, para lo cual resolvió cada uno de los fundamentos de la impugnación y iii) el auto del 4 de agosto de 2022 reiteró el de 28 de julio de 2022 y, en ese sentido, revocó la enunciada providencia de primera instancia, abordando cada una de las cuestiones planteadas en el recurso, dado a la similitud entre ambos expedientes. Así las cosas, el auto del 28 de julio de 2022 se reiterará, inclusive el del 4 de agosto del mismo. Caso concreto. Como se decidió en el auto de 28 de julio de 2022 (rad. 50001-23-33-000-2022-00104-01), inclusive en el de 4 de agosto de 2022 (rad. 50001-23-33-000-2022-00121-01), la Sala procede a revocar la providencia apelada conforme a los mismos argumentos expuestos en las citadas providencias: a) Las inhabilidades previstas en el artículo 95.2 de la Ley 136 de 1994 son compatibles con la elección de contralores, conforme la jurisprudencia de esta Corporación y la sentencia SU-566/19 de la Corte Constitucional. b) El cargo de contralor departamental implica ejercicio de autoridad administrativa, dado que cuenta con prerrogativas para adoptar e imponer decisiones administrativas, incluso, las que acarreen sanciones. En todo caso, en esta instancia procesal no se acreditó que el demandado ejerció tal facultad en el municipio de Villavicencio frente a la estampilla universitaria “Unillanos”. Lo anterior, no significa que en otra etapa procesal se demuestre lo contrario. Por ahora, se evidencia que podría tratarse de una tasa parafiscal de orden departamental cuyo recaudo y manejo estaría a cargo de la universidad y la secretaría de hacienda de dicha división territorial. En todo caso, dicho aspecto será interpretado en la sentencia. c) Las pruebas no ofrecen certeza respecto a la ejecución del contrato en el municipio de Villavicencio –elemento territorial-. Por tal razón, será necesario la etapa probatoria y la sentencia para determinar si el demandado incurrió en la inhabilidad alegada. Además porque particularidades del contrato, como sujeto y objeto, requieren de análisis posterior, con el fin de decidir si las inhabilidades alegadas se extienden a la elección del contralor territorial, pues lo cierto es que las mismas, conforme la Ley 136/94, se aplican en lo compatible. Por otra parte, la solicitud de unificación jurisprudencial incumplió el requisito de la carga argumentativa del artículo 271 del CPACA. A su vez, la petición de vinculación especial de las entidades es un asunto de conocimiento del *a quo*. Por tal razón, como también se decidió en los precedentes en cita, la Sala procederá a negar y rechazar ambas solicitudes. En conclusión, la Sala reitera los



argumentos conforme resolvió las apelaciones en los radicados 50001-23-33-000-2022-00104-01 y 50001-23-33000-2022-00121-01, por tratarse de asuntos semejantes con decisión previa, además, porque frente a la presente impugnación no existen aspectos nuevos por resolver. Por consiguiente, se procederá a revocar la providencia del 30 de junio de 2022 del Tribunal Administrativo del Meta para en su lugar negar la medida cautelar.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 244 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 271



**SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE
SENADOR DE LA REPÚBLICA, SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO
ADMINISTRATIVO SUSPENDIDO, PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA
DEL ACTO ADMINISTRATIVO****RADICADO:** [11001-03-28-000-2022-00154-00](#)**FECHA:** 01/09/2022**TIPO DE PROVIDENCIA:** Auto**PONENTE:** Pedro Pablo Vanegas Gil**DEMANDANTE:** Mónica Margarita Vega Hernández**DEMANDADO:** Berner León Zambrano Eraso - senador de la República
periodo 2022-2026**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad electoral**Extracto No. 28**

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional del acto de elección de Berner León Zambrano Eraso como Senador de la República para el período 2022-2026, si cursa en esta Sección el proceso 11001-03-28-000-2022-00159-00, en el cual, mediante auto del 25 de agosto de 2022, se suspendió el acto de elección del ahora demandado?

TESIS: Con el fin de resolver el caso concreto, sería procedente considerar los fundamentos de la solicitud de suspensión provisional y de la doble militancia en la modalidad de apoyo, pero la Sala advierte que en esta Sección cursa el proceso con radicado 11001-03-28-000-2022-00159-00, en el cual, mediante auto del 25 de agosto de 2022, se decretó dicha medida contra el acto de elección Berner León Zambrano Eraso como Senador de la República para el periodo 2022-2026. (...). [L]a enunciada providencia suspendió el acto de elección del ahora demandado. (...). El artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 señala que los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por esta jurisdicción. En consecuencia, perderán obligatoriedad y no podrán ser ejecutados cuando «sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo». En concordancia con lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación advierte que la pérdida ejecutoria provisional de un acto administrativo de naturaleza electoral por orden de suspensión previa, convierte en inane algún pronunciamiento posterior frente a los efectos del mismo, pues sería ineficaz adoptar una nueva decisión frente a lo que se encuentra interrumpido o sin surtir consecuencias jurídicas en el ordenamiento. El auto en cita concluye que en tal hipótesis se configura un hecho superado que impide temporalmente un pronunciamiento de fondo frente a la medida, sin que ello afecte la competencia del juez de la nulidad electoral para proferir el fallo definitivo sobre la legalidad del acto. En ese orden, el pronunciamiento jurisprudencial indica que la decisión de



estarse a lo resuelto cuando concurre la circunstancia de la suspensión de los efectos del acto por hecho superado, se configura cuando: «... (i)... los supuestos de hecho o normas que motivaron la interposición, en este caso de la medida cautelar cambian sustancialmente o desaparecen; (ii) la relación jurídico sustantiva que sustenta el uso del mecanismo judicial de que se trate cambia de sentido o se extingue; o (iii) cuando los efectos del acto demandado se han cumplido plenamente o se encuentran suspendidos, por lo que resulta inane cualquier pronunciamiento de la autoridad judicial al respecto». Conforme dichos argumentos, la Sala se sujetará a lo resuelto en el auto de 25 de agosto de 2022 (rad.11001-03-28-000-2022-00159-00), exclusivamente, lo atinente a la suspensión provisional de la elección de Berner León Zambrano Eraso como Senador de la República, periodo 2022-2026, contenida en el formulario E-26 SEN del 19 de julio de 2022. Lo anterior por cuanto se trata de un acto que perdió su fuerza de ejecutoria de manera temporal por la decisión que se adoptó previamente. En otras palabras, el acto de elección de Berner León Zambrano Eraso como Senador de la República perdió temporalmente su obligatoriedad por cuenta de aquella decisión, por ende, no puede ser ejecutado en los términos del artículo 91 del CPACA. Desde esa perspectiva, como las consecuencias jurídicas de dicho acto de elección son inanes transitoriamente frente al ordenamiento jurídico, pues perdió sus efectos temporales por la decisión del 25 de agosto de 2022, se ordenará estarse a lo resuelto en dicha providencia, específicamente, en lo que atañe a la interrupción de sus consecuencias y no frente a la admisión de la demanda porque, aunque se trata de casos con supuestos jurídicos similares, no sucede lo mismo con los presupuestos fácticos, por tratarse de circunstancias subjetivas –otro candidato apoyado –, de modo y lugar disimiles.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 91



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE SENADOR DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA, MODALIDADES DE LA DOBLE MILITANCIA POLÍTICA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00155-00](#)

FECHA: 01/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Juan Carlos Calderón España

DEMANDADO: Humberto de la Calle Lombana - senador de la República, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 29

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección de Humberto de la Calle Lombana como senador de la República para el periodo 2022-2026, dentro de la demanda de nulidad electoral presentada por Juan Carlos Calderón España, por la causal de doble militancia política establecida en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, y conforme lo señalado en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011?

TESIS 1: Suspensión Provisional. Generalidades. La Constitución Política de 1991, en su artículo 238, dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, en la que se debe señalar con precisión y de manera expresa el soporte argumentativo de su petición, que



puede corresponder a aquellos fundamentos invocados como concepto de la violación en la demanda. Dicha solicitud puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda; y ii) para su prosperidad, se debe establecer la ilegalidad del acto, como consecuencia de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superior alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. (...). En relación con la doble militancia, esta Sección ha señalado que existen cinco modalidades de esta prohibición, así: «La Sección Quinta de esta Corporación ha estructurado una línea jurisprudencial en materia de contenido, alcance y modalidades por las que se puede configurar la prohibición de la doble militancia, para distinguir 5 hipótesis relacionadas con los sujetos a quienes va dirigida: “i) Los ciudadanos: “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.” (Inciso 2° del artículo 107 de la Constitución Política) ii) Quienes participen en consultas: “Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.” (Inciso 5° del artículo 107 de la Constitución Política) iii) Miembros de una corporación pública: “Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política) iv) Miembros de organizaciones políticas para apoyar candidatos de otra organización: “Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.” (Inciso 2° del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011) v) Directivos de organizaciones políticas: “Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos” (Inciso 3° del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011)”. (...). Asimismo, ha sostenido



que “tanto el marco normativo como el jurisprudencial ya mencionados, expone una prohibición expresa de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. Sin embargo, no existe un deber temporal – como si ocurre con los directivos – que le imponga al ciudadano retirarse con un tiempo determinado – 12 meses – si decide inscribirse a otra colectividad para así no estar inmerso en doble militancia.” (...)». (...)». (...). Teniendo en cuenta la demanda y las pruebas aportadas con esta y las intervenciones, la Sala anticipa que, en esta instancia procesal, no se cumplen los presupuestos para decretar la medida de suspensión provisional elevada. (...). Para la Sala, confrontado el acto demandado, (...), con el inciso segundo del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011 y las pruebas aportadas en esta instancia del proceso, no se tienen los elementos de juicio necesarios para decretar la medida de suspensión provisional, conforme lo establece el artículo 231 del CPACA. Lo anterior, por cuanto en el expediente no obran las pruebas que acrediten los hechos expuestos en la demanda que permitan probar los elementos de la doble militancia alegada, con fundamento en el inciso 2° del artículo 2 del Ley 1475 de 2011. Así, no se observa ningún medio de convicción que pruebe el acuerdo de coalición entre Alianza Verde y Centro Esperanza; el aval otorgado al demandado; la inscripción de su candidatura; el acto mediante el cual se habría producido, por el órgano competente, la expulsión del demandado del «partido verde oxígeno», este último solicitado como prueba por la parte actora. Conclusión. De conformidad con las anteriores consideraciones, en esta fase preliminar no es dable acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado, toda vez que se deben decretar las pruebas que permitan valorar si se demuestran o no los elementos constitutivos de la prohibición que la parte actora alega, sin que la presente decisión implique prejuzgamiento.

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCIO ARAÚJO OÑATE

TESIS: Aunque [se comparte] las razones expuestas en la providencia antes señalada, encaminadas a ilustrar que la demanda cumple con los requisitos formales para su admisión y que en esta etapa del proceso no se cuenta con los elementos de juicio necesarios para confirmar o desvirtuar la configuración de la causal de la doble militancia, [se estima] que en el análisis emprendido pudo delimitarse con mayor precisión los actos contentivos de la elección enjuiciada y destacarse una de las perspectivas de análisis desarrolladas por el actor para sustentar sus pretensiones. Frente al primer asunto se tiene que, aunque acertadamente se destacó que la elección enjuiciada está contenida en la Resolución E-3332 del 19 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral, [se] debió señalar el actor y la Sala que dicha designación también fue declarada mediante el formulario E-26 de la misma fecha, que describe el detalle del escrutinio adelantado por la anterior autoridad electoral y que constituyó el principal fundamento de aquélla. Ello, para que desde el inicio



de la actuación judicial se identifiquen plenamente y aporten las decisiones contentivas de la designación enjuiciada y, por consiguiente, se tenga absoluta claridad sobre los actos contra los que se dirige el medio de control de nulidad electoral, respecto de las controversias relativas a las elecciones de los congresistas de la República para el periodo 2020-2026. Debe destacarse que se ha hecho énfasis en la necesidad de allegar y dirigir las pretensiones de nulidad contra la resolución y el formulario E-26, expedidos por el Consejo Nacional Electoral, para tal efecto. No obstante lo anterior, aunque en el proceso de la referencia no se evidencia que el demandante haya aportado copia del referido formulario o dirigido alguna pretensión contra el mismo, dicha circunstancia se superó, toda vez que la Resolución E-3332 del 19 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral señala que el E-26 hace parte integral del acto administrativo, por lo que se entiende que la pretensión de nulidad se dirigió contra la primera y el formulario, y por ende, que se demandaron todas las decisiones que contienen la designación cuestionada. En segundo lugar, [destaca] que uno de los argumentos expuestos por el actor, es el atinente a la configuración de "otra modalidad de doble militancia", que a su juicio no ha sido desarrollada por la jurisprudencia, la cual sucede en el evento en que el candidato a un cargo de elección popular fue expulsado de la colectividad a través de la cual se presentó a los comicios, antes de que aquélla se declarara en su favor. Para ello, la parte invocó como desconocido el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, en cuanto señala "los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo", y citó algunos pronunciamientos del Consejo de Estado para destacar que las curules pertenecen a las agrupaciones políticas, no a los elegidos. El anterior argumento, implica que el accionante planteó como reproche a la legalidad del acto acusado, el desconocimiento de la obligación contenida en el anterior artículo, en cabeza del elegido, de pertenecer a la colectividad que lo apoyó en su aspiración electoral y las consecuencias que se predicen frente a la validez de la designación y el ejercicio de la curul, cuando la relación de filiación se rompe, perspectiva de análisis que podría ir más allá de la causal de nulidad, prevista en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011. Aunque el anterior punto de vista podría desprenderse de los argumentos desarrollados en el escrito introductorio y del mismo pudo dar cuenta el auto del auto del 1º de septiembre de 2022, también es cierto que por tal razón [se acompañó la decisión], toda vez que la parte demandante de manera insistente enmarcó todos sus argumentos en la existencia de doble militancia como circunstancia de inelegibilidad, de allí que el estudio de admisibilidad y la resolución de la petición de medida cautelar se construyera sobre el supuesto de hecho y derecho invocado para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2 INCISO 2



ACLARACIÓN DEL AUTO, EFECTOS DE LA PROVIDENCIA JUDICIAL

RADICADO: [66001-23-33-000-2022-00075-01](#)

FECHA: 01/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Felipe Cardona Mayo y otros

DEMANDADA: Jenny Constanza Osorio Vélez - contralora del municipio de Pereira, periodo 2022 – 2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 30

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Hay lugar a la aclaración del auto de 4 de agosto de 2022 de esta Corporación, en los términos de la solicitud? En caso afirmativo, se debe establecer si sus efectos rigen i) una vez ejecutoriado el auto del tribunal de Risaralda que levante la suspensión de los radicados 66001-23-33-0002022-00074-00 y 66001-23-33-0002022- 00075-00 o ii) a partir de la providencia de obedécese y cúmplase del artículo 329 del CGP.

TESIS: La aclaración de providencias. El artículo 285 del CGP dispone, entre otros aspectos, que la sentencia no es revocable, ni reformable por el juez que la pronunció. No obstante, la aclaración es posible, de oficio o petición de parte «cuando contenga concepto o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella». Por igual circunstancia procede tal prerrogativa cuando se trata de autos. Del contenido de la norma en cita se extraen las siguientes premisas, las cuales fueron objeto de pronunciamiento por la jurisprudencia de esta sección: a) El juez no puede revocar, reformar o modificar la sentencia o auto que profirió, porque pierde competencia respecto del asunto resuelto. Excepcionalmente, la providencia será susceptible de aclaración frente algunos puntos específicos de la providencia, como lo advierte el artículo 285 del CGP «conceptos o frases que ofrezcan verdaderos motivos de duda». Lo anterior se sustenta en el principio de seguridad jurídica. b) La excepcionalidad de la aclaración recae sobre «conceptos o frases que ofrezcan verdaderos motivos de duda», siempre que integren la parte resolutive o influyan directamente en ella. En ese sentido, no es factible que la decisión de aclarar reabra el debate jurídico de la sentencia o auto. c) Conforme lo anterior, la prerrogativa de aclaración de sentencias y autos no es una nueva oportunidad procesal para que las partes reclamen al juzgador una evaluación diferente en torno a la legalidad de las consideraciones y resolución final del asunto debatido. d) Por el contrario, se entiende como una facultad del juez o de la parte para solicitar el esclarecimiento de conceptos o frases ininteligibles de



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

la providencia, cuyo alcance ofrece verdaderos motivos de frente a la parte resolutive. (...). Caso concreto. La demandada solicitó aclarar si los efectos del auto de 4 de agosto de 2022 rigen desde i) la ejecutoria del auto del Tribunal de Risaralda que ordene la reactivación de los radicados 2022- 074 y 2022- 075 o ii) a partir de la providencia que disponga el cumplimiento de la decisión del superior, en términos del artículo 329 del CGP. (...). Frente a esto último, la Sala advierte que era competente para tramitar la apelación del auto que negó la medida en primera instancia, pese a que el tribunal decretó la suspensión de aquellos procesos, porque: a) La apelación en el efecto devolutivo no suspende el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso. b) Cuando se trata de la apelación de autos el superior tiene competencia para tramitar y decidir el recurso. En todo caso, respecto a la decisión del tribunal de suspender los procesos 2022-074 y 2022-075, la Sala advierte que cuando se revoca una providencia apelada en el efecto devolutivo, quedará sin consecuencias la actuación adelantada por el inferior después de haberse concedido la apelación, en lo que depende de aquella. Por esa razón, la providencia del 4 de agosto de 2022 de esta Corporación, tiene plenos efectos jurídicos. En conclusión, la solicitud de aclaración de la demandada se negará, decisión frente a la cual no procede recurso alguno, según el artículo 290 del CPACA, en concordancia con el 285 del CGP.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 290 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 133 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 279 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 285 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 329



SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, RESERVA DE LEY ORGÁNICA, FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, ELECCIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO, CONVOCATORIA PÚBLICA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00169-00](#)

FECHA: 08/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Juan Pablo Alvis Andrade, Juan David Díaz Orozco y Juan Mateo Lozano Guarnizo

DEMANDADO: Jaime Luis Lacouture Peñaloza - secretario general de la Cámara de Representantes

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 31

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección de Jaime Luis Lacouture Peñaloza como Secretario General de la Cámara de Representantes, dentro de la demanda de nulidad electoral presentada por Juan Pablo Alvis Andrade y otros, porque infringió el artículo 126 inciso 4 de la Constitución Política y el parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, al no seguir el procedimiento reglado en dicha ley para elegir a un servidor público por parte de una corporación pública?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.» (...). Finalmente, conforme al inciso final del 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección.» (...). En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad



de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el soporte argumentativo de su petición; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. (...). La reserva de ley orgánica y las funciones administrativas del Congreso de la República. El artículo 151 de la Constitución Política prevé la reserva de ley orgánica para ciertos temas definidos directamente por el constituyente. (...). Estas leyes, además de tener reservados ciertos asuntos, se caracterizan por su posición especial en el sistema de fuentes, pues desde el punto de vista material condicionan la expedición de otras leyes; por el tipo de mayoría que requieren para su aprobación, esto es, mayoría absoluta; y porque se pueden tramitar en dos legislaturas. Si bien la función primigenia del Congreso de la República es aquella de hacer las leyes –función legislativa–, y como desarrollo del artículo 151 constitucional, esa Corporación expidió su reglamento (Ley 5ª de 1992), que en su artículo 1º dispone «FUNCIONAMIENTO Y ORGANIZACIÓN DEL CONGRESO. (...). [A]demás de las reglas aplicables al procedimiento legislativo, esta ley también desarrolla lo referente a las funciones de las cámaras que gozan de fundamento constitucional, como son, la función constituyente, de control político, judicial, electoral, administrativa, de control público y función de protocolo. (...). En este orden de ideas, la función administrativa es la facultad de cada cámara, conforme a lo establecido en el ordinal 5º del artículo 135 Superior, en concordancia con el ordinal 5º del artículo 51 de la Ley 5 de 1992, de «Proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones». Dentro de dichos empleos, se encuentra el del secretario general, cuya clasificación tiene fundamento en el artículo 384 del citado Reglamento del Congreso. (...). En el mismo sentido, es facultad de cada Cámara, según lo establecido en el ordinal 2º del artículo 135 Superior, en concordancia con el ordinal 2º del artículo 51 de la Ley 5 de 1992, «Elegir al Secretario General». Para el ejercicio de esta competencia constitucional se advierte lo previsto en el artículo 46 del Reglamento del Congreso, que fija la elección, período y calidades del secretario general. (...). En cuanto al procedimiento que se debe llevar a cabo para la elección del cargo de secretario general, se deben observar las previsiones contenidas en los artículos 136, 137 y 138 del Reglamento del Congreso, que determinan la postulación de candidatos, designación de comisión escrutadora, la manera de votación, llamado a lista y depósito en urna, conteo de votos, entrega de resultados, declaración del elegido y juramento, definición de voto en blanco y nulo, y finalmente la citación a la elección. Así las cosas, se concluye que la Ley 5ª de 1992, en desarrollo de los ordinales 2 y 5 del artículo 135 constitucional, regula



la función administrativa del Congreso de la República y, para ello, prevé el conjunto de pasos que deben seguirse en las elecciones que se realicen en las corporaciones legislativas de sus empleados, entre ellos, el secretario general.

TESIS 3: Artículo 126 constitucional. Acto Legislativo 02 de 2015. Desde 1991 se había establecido en el artículo 126 constitucional una prohibición dirigida a los servidores públicos para nominar a ciertos parientes. (...). Posteriormente, con el Acto Legislativo 02 de 2015 (artículo 2) (...), se introdujo una modificación al artículo 126 constitucional. (...). En ese sentido, se advierte que el inciso cuarto del artículo 126 constitucional en cita dispuso la obligatoriedad de realizar convocatorias públicas regladas por ley para las elecciones de servidores públicos por parte de corporaciones públicas. Dichas convocatorias deben estar sujetas, de igual manera, a los principios constitucionales establecidos en la norma. Además de ello, determinó la excepción a su aplicación a aquellos concursos ya regulados por la ley. (...). En razón entonces de esta reforma constitucional, la elección de servidores públicos, por parte de corporaciones públicas, se debe llevar a cabo previa convocatoria pública, salvo aquellos concursos regulados previamente.

TESIS 4: Ley 1904 de 2018 y su aplicación. La Ley 1904 de 2018, (...) nace con el propósito de darle desarrollo a lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política. (...). Así mismo, fija los requisitos, procedimiento, etapas, conformación y funciones de la Comisión Accidental, fecha de elección, vigencia y derogaciones. (...). Ahora bien, el propio legislador, dispuso en el parágrafo transitorio del artículo 12 [Ley 1904 de 2018], la aplicación analógica del procedimiento allí previsto a otras elecciones de servidores públicos realizadas por corporaciones públicas. Por tanto, la Sección Quinta ha decidido en casos análogos de servidores públicos, como secretarios de concejos municipales, corporaciones públicas que no forman parte de la rama legislativa, que su elección debe estar precedida de las etapas y procedimiento fijados en la Ley 1904 de 2018. Debe tenerse presente, que el mismo parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, en consonancia con el inciso cuarto del artículo 126 constitucional, determina como excepción a la aplicación analógica del procedimiento allí previsto, los concursos previamente regulados en la ley.

TESIS 5: De la suspensión provisional solicitada. De conformidad con las pruebas aportadas al expediente, se observa que en la “convocatoria para aspirantes al cargo de secretario y subsecretario general de la Cámara de Representantes, período 2022-2024 y 2022-2026”, firmada por la entonces presidenta de la corporación, Jennifer Kristin Arias Falla, se detalla la convocatoria pública, su objeto, las normas concernientes a la convocatoria, cronograma para el proceso de convocatoria y elección, requisitos, documentos exigidos, correo electrónico y dirección para radicación de documentos y



ASUNTOS ELECTORALES 2022

algunas observaciones generales. (...). Al comparar la convocatoria pública llevada a cabo para la elección del demandado y lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018, se observa que: i) La convocatoria no fue realizada con dos meses previos al inicio de la primera legislatura, esto es, 20 de julio de 2022. La información que contenía dicha convocatoria no precisaba los factores que habrían de evaluarse, criterios de ponderación, fecha, hora y lugar de las pruebas de conocimiento. ii) La publicación de la convocatoria no se hizo con 10 días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones. iii) Sí se realizó la lista de aspirantes admitidos a la convocatoria pública, previo dictamen emitido por la Comisión de Acreditación correspondiente. iv) No se realizaron pruebas de conocimiento dirigidas a establecer la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante frente al cargo. v) No hubo ponderación de pruebas de conocimiento, formación profesional, experiencia, competencia, actividad docente, producción de obras y la aptitud específica para el ejercicio del cargo y el desempeño de la función. Sin embargo, pese a que en la referida convocatoria se señaló que se llevaría a cabo una audiencia pública en la que se escucharía a los aspirantes admitidos por el tiempo de 10 minutos, lo cierto es que en este estado del proceso no se cuenta con ningún medio de prueba que acredite que dicha audiencia efectivamente se realizó. Por otra parte, a juicio de los demandantes, la regulación de la elección del secretario general no se encuentra cobijada por la reserva de ley orgánica. (...). En cuanto a la reserva de ley orgánica, en la jurisprudencia constitucional se advierten dos posiciones. Así, se observa una interpretación restrictiva (sentencia C-052 de 2015). (...). Sin embargo, tratándose «de la actividad legislativa» la misma Corte Constitucional ha establecido (sentencia C-025 de 1993) lo que podría denominarse una interpretación menos rígida de la reserva de ley orgánica. En virtud de la cual ha sostenido, que la función ejercida por el Congreso de la República no es solo legislativa. (...). De conformidad con las anteriores consideraciones, para la Sala, en esta fase preliminar, al confrontar los supuestos fácticos expuestos con las normas que regulan la materia y el acto de elección demandado; y al analizar las pruebas sobre lo acontecido en la elección y sus actos antecedentes, no es posible concluir con certeza la viabilidad de la suspensión provisional. Si bien, en esta etapa inicial del proceso, se observa que la regulación de la Ley 5ª de 1992 hace referencia al procedimiento de elección del secretario general del Senado de la República y, por ende, podría pensarse, que dicha elección estaría cobijada por la excepción del inciso cuarto del artículo 126 constitucional y el parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, no es posible arribar a esa conclusión, puesto que los conceptos de “convocatoria” y “concurso” tienen diferencias sustanciales que han sido reconocidas por la jurisprudencia de esta Sección. Por tanto, la Sala negará la medida cautelar solicitada al encontrar que, por una parte, la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 151 Superior, *prima facie*, no admite una única interpretación. De tal suerte, que no es posible afirmar que esta sólo cobija la actividad estrictamente



legislativa del Congreso de la República. Y, en consecuencia, en principio, la Ley 1904 de 2018 no es aplicable, en tanto, contrario a lo señalado por los demandantes, la Sala advierte que el procedimiento para la elección del secretario general si encuentra fundamento en la Ley 5ª de de 1992 (artículo 136) y, en esa medida, no se observa un vacío legislativo en esta materia.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 126 INCISO 4 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 135 ORDINALES 2 Y 5 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 151 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 - ARTÍCULO 2 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 1 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 6 ORDINAL 6 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 51 ORDINALES 2 Y 5 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 136 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 1 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 2 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 6 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 12 PARÁGRAFO TRANSITORIO



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, RESERVA DE LEY ORGÁNICA, FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CONVOCATORIA PÚBLICA, ELECCIONES EN LAS CORPORACIONES PÚBLICAS

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00172-00](#)

FECHA: 08/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Juan Pablo Alvis Andrade, Juan David Díaz Orozco y Juan Mateo Lozano Guarnizo

DEMANDADO: Gregorio Eljach Pacheco - secretario general del Senado de la República

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 32

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección de Gregorio Eljach Pacheco como Secretario General del Senado de la República, dentro de la demanda de nulidad electoral presentada por Juan Pablo Alvis Andrade y otros, porque presuntamente infringió el artículo 126 inciso 4 de la Constitución Política y el parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, al no seguir el procedimiento reglado en dicha ley para elegir a un servidor público por parte de una corporación pública?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.». (...). Finalmente, conforme al inciso final del 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección.» (...). En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del



término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el soporte argumentativo de su petición; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas alegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. (...). La reserva de ley orgánica y las funciones administrativas del Congreso de la República. El artículo 151 de la Constitución Política prevé la reserva de ley orgánica para ciertos temas definidos directamente por el constituyente. Así, señala que «el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa». (...). Estas leyes, además de tener reservados ciertos asuntos, se caracterizan por su posición especial en el sistema de fuentes, pues desde el punto de vista material condicionan la expedición de otras leyes; por el tipo de mayoría que requieren para su aprobación, esto es, mayoría absoluta; y porque se pueden tramitar en dos legislaturas. Si bien la función primigenia del Congreso de la República es aquella de hacer las leyes –función legislativa–, y como desarrollo del artículo 151 constitucional, esa Corporación expidió su reglamento (Ley 5ª de 1992), que en su artículo 1º dispone «FUNCIONAMIENTO Y ORGANIZACIÓN DEL CONGRESO. (...). [A]demás de las reglas aplicables al procedimiento legislativo, esta ley también desarrolla lo referente a las funciones de las cámaras que gozan de fundamento constitucional, como son, la función constituyente, de control político, judicial, electoral, administrativa, de control público y función de protocolo. (...). En este orden de ideas, la función administrativa ordinal 6º del artículo 6 de la citada ley [5ª de 1992] es la facultad de cada cámara, conforme a lo establecido en el ordinal 5º del artículo 135 Superior, en concordancia con el ordinal 5º del artículo 51 de la Ley 5 de 1992, de «Proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones». Dentro de dichos empleos, se encuentra el del secretario general, cuya clasificación tiene fundamento en el artículo 384 del citado Reglamento del Congreso. (...). En el mismo sentido, es facultad de cada Cámara, según lo establecido en el ordinal 2º del artículo 135 Superior, en concordancia con el ordinal 2º del artículo 51 de la Ley 5 de 1992, «Elegir al Secretario General». Para el ejercicio de esta competencia constitucional se advierte lo previsto en el artículo 46 del Reglamento del Congreso, que fija la elección, período y calidades del secretario general. (...). En cuanto al procedimiento que se debe llevar a cabo para la elección del cargo de secretario general, se deben observar las previsiones contenidas en los artículos 136, 137 y 138 del Reglamento del Congreso, que determinan la postulación de candidatos, designación de comisión escrutadora, la manera de votación, llamado a lista y depósito en urna, conteo de votos, entrega de



resultados, declaración del elegido y juramento, definición de voto en blanco y nulo, y finalmente la citación a la elección. Así las cosas, se concluye que la Ley 5ª de 1992, en desarrollo de los ordinales 2 y 5 del artículo 135 constitucional, regula la función administrativa del Congreso de la República y, para ello, prevé el conjunto de pasos que deben seguirse en las elecciones que se realicen en las corporaciones legislativas de sus empleados, entre ellos, el secretario general.

TESIS 3: Artículo 126 constitucional. Acto Legislativo 02 de 2015. Desde 1991 se había establecido en el artículo 126 constitucional una prohibición dirigida a los servidores públicos para nominar a ciertos parientes. (...). Posteriormente, con el Acto Legislativo 02 de 2015 (artículo 2) (...), se introdujo una modificación al artículo 126 constitucional. (...). En ese sentido, se advierte que el inciso cuarto del artículo 126 constitucional en cita dispuso la obligatoriedad de realizar convocatorias públicas regladas por ley para las elecciones de servidores públicos por parte de corporaciones públicas. Dichas convocatorias deben estar sujetas, de igual manera, a los principios constitucionales establecidos en la norma. Además de ello, determinó la excepción a su aplicación a aquellos concursos ya regulados por la ley. (...). En razón entonces de esta reforma constitucional, la elección de servidores públicos, por parte de corporaciones públicas, se debe llevar a cabo previa convocatoria pública, salvo aquellos concursos regulados previamente.

TESIS 4: Ley 1904 de 2018 y su aplicación. La Ley 1904 de 2018, (...) nace con el propósito de darle desarrollo a lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política. (...). Así mismo, fija los requisitos, procedimiento, etapas, conformación y funciones de la Comisión Accidental, fecha de elección, vigencia y derogaciones. (...). Ahora bien, el propio legislador, dispuso en el parágrafo transitorio del artículo 12 [de la Ley 1904 de 2018], la aplicación analógica del procedimiento allí previsto a otras elecciones de servidores públicos realizadas por corporaciones públicas. Por tanto, la Sección Quinta ha decidido en casos análogos de servidores públicos, como secretarios de concejos municipales, corporaciones públicas que no forman parte de la rama legislativa, que su elección debe estar precedida de las etapas y procedimiento fijados en la Ley 1904 de 2018. Debe tenerse presente que el mismo parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, en consonancia con el inciso cuarto del artículo 126 constitucional, determina como excepción a la aplicación analógica del procedimiento allí previsto, los concursos previamente regulados en la ley.

TESIS 5: De la suspensión provisional solicitada. De conformidad con las pruebas aportadas al expediente, se observa que en la “convocatoria pública”, firmada por el entonces presidente de la Corporación, Juan Diego Gómez Jiménez, se detalla su objeto, las normas concernientes a la convocatoria, cargos a proveer, cronograma para el proceso de convocatoria



y elección, documentos adicionales exigidos, correo electrónico y dirección para radicación de documentos y algunas observaciones generales. (...). Al comparar la convocatoria pública llevada a cabo para la elección del demandado y lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018, se observa que: i. La convocatoria no fue realizada con dos meses previos al inicio de la primera legislatura, esto es, 20 de julio de 2022. La información que contenía dicha convocatoria no precisaba los factores que habrían de evaluarse, criterios de ponderación, fecha, hora y lugar de las pruebas de conocimiento. ii) La publicación de la convocatoria no se hizo con 10 días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones. iii) Sí se realizó la lista de aspirantes admitidos a la convocatoria pública, previo dictamen emitido por la Comisión de Acreditación correspondiente. iv) No se realizaron pruebas de conocimiento dirigidas a establecer la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante frente al cargo. v) No hubo ponderación de pruebas de conocimiento, formación profesional, experiencia, competencia, actividad docente, producción de obras y la aptitud específica para el ejercicio del cargo y el desempeño de la función. vi) Dentro del cronograma no se cita a entrevista, ni de forma virtual ni presencial, a los candidatos elegibles. Por otra parte, a juicio de los demandantes, la regulación de la elección del secretario general no se encuentra cobijada por la reserva de ley orgánica. (...). En cuanto a la reserva de ley orgánica, en la jurisprudencia constitucional se advierten dos posiciones. Así, se observa una interpretación restrictiva. (...). Sin embargo, tratándose «de la actividad legislativa» la misma Corte Constitucional ha establecido (sentencia C-025 de 1993) lo que podría denominarse una interpretación menos rígida de la reserva de ley orgánica. En virtud de la cual ha sostenido, que la función ejercida por el Congreso de la República no es solo legislativa. (...). De conformidad con las anteriores consideraciones, para la Sala, en esta fase preliminar, al confrontar los supuestos fácticos expuestos con las normas que regulan la materia y el acto de elección demandado; y al analizar las pruebas sobre lo acontecido en la elección y sus actos antecedentes, no es posible concluir con certeza la viabilidad de la suspensión provisional. Si bien, en esta etapa inicial del proceso, se observa que la regulación de la Ley 5ª de 1992 hace referencia al procedimiento de elección del secretario general del Senado de la República y, por ende, podría pensarse, que dicha elección estaría cobijada por la excepción del inciso cuarto del artículo 126 constitucional y el parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, no es posible arribar a esa conclusión, puesto que los conceptos de “convocatoria” y “concurso” tienen diferencias sustanciales que han sido reconocidas por la jurisprudencia de esta Sección. Por tanto, la Sala negará la medida cautelar solicitada al encontrar que, por una parte, la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 151 Superior, *prima facie*, no admite una única interpretación. De tal suerte, que no es posible afirmar que esta sólo cobija la actividad estrictamente legislativa del Congreso de la República. Y, en consecuencia, en principio, la Ley 1904 de 2018 no es aplicable, en tanto, contrario a lo señalado



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

por los demandantes, la Sala advierte que el procedimiento para la elección del secretario general sí encuentra fundamento en la Ley 5ª de 1992 (artículo 136) y, en esa medida, no se observa un vacío legislativo en esta materia.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 126 INCISO 4 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 135 ORDINAL 2 Y 5 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 151 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 - ARTÍCULO 2 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 1 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 6 ORDINAL 6 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 51 ORDINAL 2 Y 5 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 136 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 6 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 12 PARÁGRAFO TRANSITORIO



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE A LA CÁMARA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR INTERVENCIÓN EN GESTIÓN DE NEGOCIOS, POR CONTRATACIÓN, POR EJERCICIO COMO REPRESENTANTE LEGAL DE ENTIDAD QUE ADMINISTRA TRIBUTOS Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00177-00](#)

FECHA: 22/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Mario Ursola Mendoza

DEMANDADO: Luis Miguel López Aristizábal - representante a la cámara por el departamento de Antioquia, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 33

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional en contra del Acuerdo 003 del 16 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral y el formulario E-26 CAM del 18 de julio de 2022, respecto de la elección de Luis Miguel López Aristizábal como representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, periodo 2022-2026?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción. (...). [L]a medida cautelar requiere: i) solicitud fundamentada que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, estar integrada en la misma demanda, será cuestión que el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches que desarrollan el concepto de la violación de la demanda, relacionado con que el [demandado]



se encuentra inhabilitado para ejercer como representante a la Cámara por el departamento de Antioquia para el periodo 2022-2026 porque, presuntamente, incurrió en la causal de inhabilidad contenida en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política, toda vez que ha intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas y adicionalmente se ha desempeñado como representante legal de entidades que administran tributos.

TESIS 2: Inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política y en el numeral 3 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992. La Constitución Política de 1991 estableció los requisitos para poder ejercer como representante a la Cámara del Congreso de la República, entre los cuales no solo se encuentra ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco (25) años de edad para la fecha de elección. Además, fijó unas causales de inhabilidad, para tal ejercicio. (...). Esta causal de inhabilidad se reprodujo en el numeral 3 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992. (...). De igual forma, la jurisprudencia de esta corporación, ha sintetizado la multiplicidad de circunstancias fácticas que pueden conllevar la configuración de esta causal de inhabilidad establecida en el numeral 3 del artículo 179. (...). Gestión de negocios: Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, en interés propio, o en el de terceros, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección. Celebración de contrato: Quienes hayan intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio, o en el de terceros, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección. Representación legal de entidades que administren tributos y contribuciones parafiscales: Quienes hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección. [E]sta Sala simplificó los requisitos para cada causal, en los siguientes términos; GESTIÓN DE NEGOCIOS. (...) Material: Participar en trámites negociales ante autoridades públicas. Temporal: Que dicha conducta prohibida se realice dentro de los seis meses anteriores a la elección. Espacial: Que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual debe efectuarse la elección. Modal o de propósito: Que la gestión comporte un beneficio propio o para terceros. En este aspecto, es importante poner de presente que la Sección ha concluido que los beneficios extrapatrimoniales también pueden dar lugar a la materialización de la inhabilidad. CELEBRACIÓN DE CONTRATOS (...) Material: La celebración de contratos ante entidades públicas. Temporal: Que dicha conducta prohibida se realice dentro de los seis meses anteriores a la elección. Espacial: Que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual debe efectuarse la elección. Modal o de propósito: Que el contrato comporte un beneficio propio o para terceros. REPRESENTACIÓN LEGAL DE ENTIDADES QUE ADMINISTREN TRIBUTOS Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES (...) Material: Hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales. Temporal: Que dicha conducta prohibida se realice dentro de los



seis meses anteriores a la elección. Espacial: Que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual debe efectuarse la elección. (...). En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Sala señala que se exige la concurrencia de todos los elementos (...) a efectos de que se configuren las condiciones de inhabilidad.

TESIS 3: Caso concreto. De la lectura detallada del concepto de violación y del sustento fáctico y normativo propuesto por el extremo demandante para solicitar la suspensión provisional de los efectos del acto de elección del [demandado] como representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, se advierte como fundamento que aquel se encontraba incurso en causal de inhabilidad para ser congresista de la República. (...). [D]ebe indicarse que en reciente pronunciamiento esta Sección reiteró que la situación inhabilitante contenida en el numeral 3 del artículo 179 de la Carta Política, contempla las siguientes circunstancias fácticas que, al observarse de forma individual o concurrente, pueden conllevar a su configuración: (i) la gestión de negocios ante entidades públicas; (ii) la celebración de contratos en interés propio o de terceros; y, finalmente, (iii) el haber desempeñado la representación legal de entidades que administren tributos y contribuciones parafiscales. En lo que se refiere a la celebración de contratos en interés propio o de terceros, la Sala no advierte ningún reparo respecto a los fundamentos de hecho y de derecho planteados por el demandante, de manera que no será objeto de estudio. En relación con la gestión de negocios ante entidades públicas, el demandante señala que el [demandado], en su calidad de representante legal de la empresa GDC S.A.S. ejerce un monopolio rentístico desde el año 2019 y se encuentra autorizado para hacerlo hasta el año 2029, lo que conlleva gestión de negocios permanente ante el departamento de Antioquia. Sobre este aspecto particular, conviene reiterar la jurisprudencia de la Sección que precisó los ingredientes normativos que deben concurrir para que se pueda conformar el supuesto fáctico de “gestión de negocios ante entidades públicas” y se configure la causal de inhabilidad del numeral 3 del artículo 179 de la Constitución. (...). Entonces, para que pueda predicarse la configuración de la inhabilidad, se exige la concurrencia de todos los elementos descritos. De esta forma el demandante, al describir cada uno de ellos, refiere que el demandado ejerce como agente ejecutor del monopolio rentístico para el que está autorizado, esto al desarrollar la actividad de “introducción de licores del monopolio rentístico del departamento de Antioquia”, lo que implica la gestión de negocios ante la entidad territorial, porque «dentro de la misma Resolución que le concede el permiso de introducción se le imponen ciertas obligaciones que debe cumplir de manera periódica, además ostenta el permiso de manera personal e intransferible», sin detallar de forma expresa alguna de las referidas obligaciones, sin embargo, de la lectura de la demanda se desprende que las obligaciones a las que hace relación son las de pagar la estampilla en beneficio de la Universidad



ASUNTOS ELECTORALES 2022

de Antioquia y el pago del derecho de explotación al que hace referencia la Ley 1816 de 2016. Para esto se apoya en los soportes de las declaraciones tributarias presentadas por la empresa GDC S.A.S. ante la Gobernación de Antioquia y las solicitudes y autorizaciones que esta entidad territorial le otorgó a la misma para la explotación del monopolio rentístico de introducción de licores a dicho departamento. Al respecto, esta Sala debe manifestar que, contrario al dicho del actor, solicitar y obtener la autorización que exige la ley para introducir elementos que son objeto del monopolio rentístico del Estado, tales como los licores destilados, así como realizar pagos de explotación y declaraciones tributarias que se causen, no configura necesariamente la inhabilidad que se le enrostra al demandado. (...). Entendiendo entonces que se trata de actividades para conseguir negocios o contratos con el Estado. Presupuesto bajo el cual, los trámites que se realicen para obtener la autorización de entrada de licor a un departamento son acciones tendientes a buscar un rédito que debe ser considerado un negocio. Aun bajo ese supuesto, de entrada, debe advertirse que el permiso para llevar a cabo esta actividad data del 2019. Por tanto, como se advierte del contenido de la autorización, su solicitud se presentó el 22 de abril de 2019, lo que impone concluir que, incluso, de aceptarse que para obtener esta licencia se incurre en gestión de negocios entendida esta como la participación en trámites negociales ante autoridades públicas, dicha actividad, salta a la vista, se llevó a cabo por fuera del término inhabilitante. Adicionalmente, se precisa que el permiso que se le otorgó a la sociedad que representa legalmente el demandado, la autoriza para ejercer dicha actividad por todo el tiempo allí establecido sin que se requiera una constante renovación de este y, por otro lado, el ejercicio material de introducción de licores no implica la gestión permanente de negocios ante la entidad territorial, por lo tanto, no podría sostenerse que esta se hubiera efectuado dentro de los seis meses anteriores a la elección. Así mismo, como lo afirma el demandante, las declaraciones tributarias presentadas por la empresa GDC S.A.S. ante la Gobernación de Antioquia y los pagos de explotación obedecen al cumplimiento de los requerimientos impuestos para el normal desarrollo de las actividades propias del objeto social de la empresa GDC S.A.S. de la cual es representante legal el demandado y de su labor de introducción de licores para lo que fue debidamente autorizado, tampoco permiten advertir la existencia de “trámites negociales ante autoridades públicas”, toda vez que el pago de impuestos y derechos de explotación son actividades que se relacionan con la ejecución del “negocio de introducción de licores”, propios de la contraprestación derivada de la autorización recibida. Al respecto debe resaltarse que la jurisprudencia de la Sala Plena anteriormente referida, también señaló que no se puede predicar la gestión de negocios de las etapas “coetáneas o subsiguientes” a estos. En consecuencia, al tratarse de aspectos de la ejecución, no pueden conllevar la materialización de esa causal. Por consiguiente, no podría, en esta etapa procesal, con los elementos de prueba



aportados, afirmarse que se configuran los elementos material y temporal de la precitada gestión de negocios que se enrostra al demandado. Ahora bien, en relación con el hecho de haber desempeñado la representación legal de entidades que administren tributos y contribuciones parafiscales, la Sala advierte que en esta Sección cursa el proceso con radicado 11001-03-28-000-2022-00157-00, en el cual, mediante auto del 15 de septiembre de 2022, se admitió la demanda y se denegó la medida solicitada contra el acto de elección de Luis Miguel López Aristizábal, como representante a la Cámara por la circunscripción de Antioquia, para el periodo 2022-2026. (...). [E]l demandante afirma que el demandado está inhabilitado por cuanto manejó recursos públicos derivados del recaudo del derecho de explotación, producto de la autorización de introducir licores, ello con fundamento en el art. 54 de la Ley 643 de 2001. Por tratarse de los mismos supuestos fácticos relacionados con la representación legal de entidades que administren tributos y contribuciones parafiscales, esta Sala acogerá el análisis y los argumentos expuestos en la providencia antes transcrita para concluir, en igual sentido, que en el caso concreto y en este estado del proceso, no es posible establecer que la entidad, de la cual es representante legal el demandado, administra de tributos o que el manejo recursos derivados del recaudo del derecho de explotación, producto de la autorización de introducir licores impliquen, perse, la administración de tributos y contribuciones parafiscales. En tales condiciones, encuentra la Sala que no es viable acceder a la medida cautelar, en tanto que no está probado en este momento procesal que el demandado, durante los 6 meses anteriores a su elección en la circunscripción de Antioquia, haya tramitado negocios ante entidades públicas en dicho departamento ni haya detentado la calidad de representante legal de una entidad administradora de tributos. Así las cosas y como bien lo refirió el concepto del Ministerio Público, será la sentencia correspondiente en la que se determine la configuración o no de todos y cada uno de los elementos de la inhabilidad consagrada en el numeral 3 del artículo 179 constitucional, conforme al material probatorio legal y oportunamente decretado y practicado en el curso del proceso. De conformidad con las anteriores consideraciones, acorde con lo evidenciado en esta fase preliminar, es dable concluir que no es procedente acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 3 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 280 NUMERAL 3 / LEY 1816 DE 2016 / LEY 643 DE 2001 - ARTÍCULO 54



ASUNTOS ELECTORALES 2022

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE NOMBRAMIENTO DE EXPERTA EN ASUNTOS ENERGÉTICOS, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS, CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00212-00](#)

FECHA: 22/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Diana Sofía Rubiano Medina

DEMANDADA: Sara Vélez Cuartas – experta en asuntos energéticos CREG

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 34

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional del acto de elección de Sara Vélez Cuartas como experta en asuntos energéticos de la Comisión de Regulación de Energía y Gas?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.». [Sobre el mismo tema téngase en cuenta] el artículo 231 de la misma codificación. (...). Finalmente, conforme al inciso final del 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección.» En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda; que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el soporte argumentativo de su petición; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA



precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. La solicitud de suspensión provisional se remite expresamente al concepto de violación presentado en la demanda y, en esencia, se fundamenta, en que la accionada no acredita el cumplimiento de los requisitos contemplados en el parágrafo 1, apartado c), del artículo 21 de la Ley 143 de 1994, modificado por la Ley 2099 de 2021, para ser designada para el cargo de experta comisionada en la CREG, como en efecto ocurrió mediante el Decreto 1551 de 2022. (...). En relación con el primer aspecto, debe indicarse que la formación académica exigida tanto por el parágrafo del artículo 21 de la Ley 143 de 1994 como por el manual de funciones y competencias laborales de la CREG se encuentra cabalmente cumplido de conformidad con las pruebas aportadas al proceso. Para la sala, la interpretación que realiza la parte demandante en su solicitud de suspensión provisional es errada, en la medida en que pretende desconocer que existe una norma que de manera expresa y específica dispone las condiciones de formación académica que deben demostrarse para acceder al empleo público en cuestión (parágrafo 1, letra b), del artículo 21 de la Ley 143 de 1994). Por el contrario, de la revisión de los documentos aportados al expediente hasta la presente etapa procesal, se advierte que la demandada cuenta con un título profesional como economista y un magíster en economía que son suficientes para acreditar el cumplimiento de las exigencias de formación académica impuestas para acceder al cargo en mención. Sin perjuicio de lo señalado, la sala no desconoce la vinculatoriedad de la totalidad de los requisitos contemplados en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 143 de 1994, por lo que deberá pronunciarse acerca del alcance de la formación técnica a que refiere la letra c) de dicha disposición y su relación con las exigencias de formación académica señaladas en la letra b) de la misma norma. Dicho análisis no puede efectuarse en la presente etapa procesal, pues se trata de un asunto de fondo que corresponde a la sentencia. En relación con la experiencia técnica señalada en la misma norma, cabe indicar que el único soporte probatorio en que se fundamenta la afirmación relativa al incumplimiento de este requisito corresponde al formato de hoja de vida publicado en el SIGEP II, el cual solo da cuenta de la denominación de los cargos ocupados por la accionada, la entidad a la que estos pertenecen y el tiempo por el cual los ocupó, sin que sea posible extraer de tales datos ninguna información relacionada con las funciones que desempeñó en cada uno de tales empleos, con el fin de evaluar si el desarrollo de tales actividades puede considerarse como experiencia técnica pertinente para acceder al empleo de experto comisionado en la CREG. En similar sentido, lo aportado por la parte demandante dista de ser suficiente para establecer si la [demandada] cumplió con el requisito de «haber desempeñado cargos de responsabilidad en entidades públicas o privadas del sector energético, nacional o internacional, por un período superior a seis (6) años; o haberse



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

desempeñado como consultor o asesor por un período igual o superior», por cuanto la poca información disponible en el formato de hoja de vida del SIGEP II no permite tener claridad acerca de si los empleos allí reseñados tenían funciones del nivel de responsabilidad señalado en la norma citada o si, más allá de su denominación, tenían dentro de sus funciones el desarrollo de actividades de asesoría o consultoría en materias relacionadas con el sector energético. Ahora bien, aun cuando la parte accionante aportó elementos probatorios relacionados con la experiencia acreditada por la [demandada] para acceder al empleo en mención, la información allí contenida no permite a la sala tener certeza acerca de si se cumplió la exigencia señalada sobre el particular en el parágrafo 1, literal c), del artículo 21 de la Ley 143 de 1994. Así las cosas, no es posible establecer en la presente etapa procesal si la experiencia consignada en el formato de hoja de vida en comento resulta o no suficiente para el cumplimiento de lo exigido en dicha disposición, por lo que un pronunciamiento acerca del particular debe contar con un acervo probatorio más robusto que el presentado hasta esta etapa del proceso. Por tal motivo, la sala negará la solicitud de suspensión provisional del acto acusado incoada por la parte demandante.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 143 DE 1994 - ARTÍCULO 21 PARÁGRAFO 1 LITERALES B Y C / LEY 2099 DE 2021



RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO DE ELECCIÓN DE CONCEJAL MUNICIPAL, ACTO DE LLAMAMIENTO, RENUNCIA AL CARGO DE CONCEJAL

RADICADO: [15001-23-33-000-2022-00152-01](#)

FECHA: 22/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Luis Alberto Niño y otro

DEMANDADO: Jose Cruz Bautista - concejal del municipio de Oicatá, Boyacá

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 35

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El acto de llamamiento de José Mauricio Cruz Bautista para proveer la vacante que dejó Silvestre García como concejal en el municipio de Oicatá-Boyacá, que a juicio del accionante se encuentra en el acta de posesión 001 de febrero 1 de 2022, es nulo conforme el artículo 137 del CPACA, por vulnerar i) el parágrafo transitorio del artículo 4 del Acto Legislativo 02 de 2015, ii) artículo 63 de la Ley 136 de 1994, iii) el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 y iv) el artículo 263 de la Constitución Política, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003? En consecuencia, se debe establecer si es procedente, en esta instancia procesal, la suspensión provisional del acto demandado.

TESIS: Caso concreto. La Sala confirmará el auto de primera instancia porque los parámetros del artículo 231 del CPACA, para decretar la suspensión provisional solicitada, no se acreditaron. Específicamente, las pruebas aportadas no demuestran la violación que alegó el demandante con el recurso de apelación. Es decir, la renuncia de Jose Mauricio Cruz Bautista como factor determinante para declarar la nulidad deprecada y el sistema adoptado para ocupar la vacante surgida en el concejo de Oicatá. (...). [E]n primer lugar, la Sala precisa que la impugnación conlleva determinar si la dimisión de Silvestre García se enmarca en el supuesto normativo del artículo 4 del AL 02 de 2015, esto es, la «renuncia justificada». Lo anterior con el fin de decidir si era factible llenar la curul con Jose Mauricio Cruz Bautista. Un segundo aspecto será analizar cuál es el mecanismo procedente para asignar la curul; si el sistema de cifra repartidora del artículo 263 de la Constitución o el del artículo 4 del AL 02/15. Al respecto, en contraposición a lo que señala el *a quo*, el documento que contiene la renuncia de Silvestre García es legible. Al menos, desde el contenido de su declaración, es diáfano el manifiesto de la dimisión. Además, es claro que la misma se presentó por motivos personales que, a su juicio, le impidieron continuar con la labor de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

concejal. En ese sentido, en este momento procesal, la enunciada renuncia no refleja alguna contradicción frente a lo previsto en el parágrafo transitorio del artículo 4 del AL 02/15. En consecuencia, será necesario que se alleguen otras pruebas para demostrar lo contrario, pues la que obra en esta instancia no es suficiente para rebatir su contenido. En otras palabras, la dimisión se sustentó en motivos personales y, como tal, no existen probanzas que la desvirtúen para efectos de admitir que no se trata de una justificada en los términos de la norma citada [artículo 4 del Acto Legislativo 02 de 2015]. Así las cosas, la Sala encuentra que determinar si el sustento de la renuncia de Silvestre García -motivos personales- no encuadra dentro del presupuesto del artículo 4 del AL 02 de 2015 -renuncia justificada-, es un asunto que deberá aplazarse a otro momento procesal, dado a la ausencia de pruebas que demuestren lo contrario. Por ahora, lo cierto es que no contradice tal previsión normativa. Por otra parte, dentro del límite de los aspectos apelados, es decir, el alcance de la renuncia de Silvestre García como concejal, la Sala advierte que, como el asunto impugnado en últimas apunta a la suspensión provisional del acto de llamamiento a ocupar la curul, es necesario pronunciarse frente a este conforme la pretensión de la nulidad, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso. En efecto, el presunto acto de llamamiento, que a juicio del demandante se encuentra ficto en el de posesión, es el pasible del juicio de confrontación que solicita el demandante en el marco del artículo 231 del CPACA. Por ende, la Sala verificará si las vicisitudes, que a juicio del apelante se desprenden del acto de dimisión, son capaces de enervar sus efectos. Desde esa perspectiva, el argumento de apelación del accionante no sirve a su pretensión de conceder la suspensión provisional solicitada. (...). Finalmente, en lo que atañe a la inconformidad por el sistema adoptado para el llamamiento de Jose Mauricio Cruz Bautista, la Sala considera que no se acreditó cómo Silvestre García accedió a la dignidad de concejal municipal de Oicatá. Las pruebas solo dan cuenta de que era miembro de la corporación en tal calidad. (...). En ese orden, dichas pruebas solo ofrecen indicios de la condición de concejal y, como tal, debe corroborarse con otros medios probatorios la manera cómo Silvestre García obtuvo la curul. Al respecto, tal situación debería demostrarse con el E-26 y con la respectiva credencial, la cual, en términos del inciso 3 de la citada norma [artículo 4 del Acto Legislativo 02 de 2015], demuestra la curul. Por ende, determinar cuál es el mecanismo procedente para asignar la curul; si el sistema de cifra repartidora del artículo 263 de la Constitución o el del artículo 4 del AL 02 de 2015, será un asunto de la sentencia. En todo caso, en esta instancia procesal, no se advirtió alguna irregularidad en la certificación de la Registraduría en tanto señaló que el artículo 263 de la Constitución dispone el mecanismo aplicable para asignar la curul en el municipio de Oicatá. En conclusión, las vicisitudes probatorias conllevan a confirmar la providencia de primera instancia. En ese orden, la medida de suspensión provisional se negará, sin que esta decisión implique prejuzgamiento en términos del artículo 229 del CPACA.



ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

TESIS: En la providencia objeto de aclaración se confirmó el auto del 27 de abril de 2022, por el cual el Tribunal Administrativo de Boyacá negó la suspensión provisional del acta 001 del 1º de febrero de 2022, en la que consta que el señor José Cruz Bautista, demandado en este proceso, tomó posesión y juramento como concejal de Oicatá – Boyacá. (...). [Se] parte de dos premisas equivocadas. En primer término, si el acto acusado no es de aquellos que contiene decisión alguna, como ocurre con el acta de 001 del 1º de febrero de 2022, en donde solo consta la posesión del concejal, no es posible dirigir la medida cautelar contra este, teniendo en cuenta que la suspensión provisional es un mecanismo dirigido contra los “actos administrativos”, esto es, aquellos por los cuales nace, se modifica o se extingue un derecho o una situación jurídica. No obstante, como el actor al subsanar la demanda precisó que el acto acusado era el “acto de llamamiento para proveer la vacante absoluta en la corporación pública, concejo municipal de Oicatá- Boyacá, contenido en el acta No. 001 de fecha 1 de febrero de 2022 de sesión plenaria”, [se] estima que lo que debió entender la Sala es que, en este caso, la demanda y la medida cautelar solicitada estaba dirigida contra un “acto verbal”, habida cuenta que el concejo municipal, al ser requerido para el envío de dicho acto, remitió los documentos emitidos con ocasión del llamamiento. Por ello, no resultó afortunado decir que este será un aspecto que se definirá con el debate probatorio, pues, se repite, no es jurídicamente viable decidir una medida cautelar frente a lo que no constituye acto administrativo ni mucho menos frente a un hecho incierto. En segundo lugar, en la providencia se indicó en relación con el cargo de la falta de justificación de la renuncia del concejal que produjo la vacancia absoluta de la curul, que se trataba de “un asunto que deberá aplazarse a otro momento procesal”. [Se estima] que la Sala ha debido abordar el análisis propuesto por la parte actora, a partir de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política, modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 2 de 2015, invocado en la petición cautelar. En efecto, el parágrafo transitorio [del artículo 134] de esta norma superior establece entre las situaciones que dan lugar a falta absoluta es “la renuncia justificada”, lo cual bien pudo contrastarse con los términos en que fue presentada la renuncia de este caso y así estudiar de fondo si los “motivos personales” que alegó el concejal Silvestre García satisfacen la justificación que exige la disposición aplicable. No debe olvidarse que el régimen de la suspensión provisional cambió en la Ley 1437 de 2011, para prohiar el estudio y análisis de las normas que se consideran infringidas, a partir de las pruebas, como del cotejo normativo correspondiente, según las voces del artículo 231 del CPACA. (...). Ahora, bajo el nuevo régimen de la suspensión provisional, es perfectamente viable un estudio amplio, analítico y razonado para verificar la vulneración del ordenamiento jurídico, sin perder de vista que la decisión es temporal y



ASUNTOS ELECTORALES 2022

no implica prejuzgamiento, como lo advierte el artículo 229 del CPACA. (...). Este aserto ha sido recogido en varias providencias de esta sección, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 [artículo 231], en tanto la suspensión provisional de los actos administrativos procede cuandoquiera que la violación normativa propuesta por el solicitante “surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas”, lo que impone que no siempre es dable señalar que se dejará un asunto propuesto por el solicitante para el momento de emitir el fallo, como lo indica este proveído, pues ello hace inane la razón de ser de la medida, cual es, asegurar que el derecho litigioso se proteja desde el comienzo del proceso. Por último, para negar la medida cautelar se sostuvo en el auto de 22 de septiembre que no se acreditó la forma en que el concejal que produjo la vacancia había accedido a esa curul y, por consiguiente, “determinar cuál es el mecanismo procedente para asignar la curul; si el sistema de cifra repartidora del artículo 263 de la Constitución o el del artículo 4 del AL 02 de 2015, será un asunto de la sentencia”. Sobre esta afirmación, lo primero que se observa es que la certificación de 24 de enero de 2022, suscrita por la directora de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, sí permite tener certeza de que se trataba de proveer por llamamiento la curul de la oposición, es decir, la que se obtiene por alcanzar la segunda votación, para el caso, en elecciones de alcalde, regulada por la Ley 1909 de 2018. Siendo ello así, (...), no existía ninguna razón para que la Sala se abstuviera de pronunciar sobre la forma de suplir la vacancia de dicho escaño en el concejo, considerando las normas que fueron invocadas por la parte actora en su solicitud de suspensión provisional. En conclusión, si bien (...) [se estuvo] de acuerdo con la parte resolutive del presente auto, [se estima], de un lado, que el enfoque adoptado por la Sala respecto del acto acusado parte de una ambivalencia en punto a su existencia que no es posible sostener, por cuanto solo se suspenden o niegan los efectos de los actos administrativos y no supuestos actos administrativos o actos que posiblemente existirán y, de otro, que no se abordaron las razones invocadas por el actor, bajo una errada concepción de esta medida cautelar.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 263 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 - ARTÍCULO 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231



SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL ACTO DE ELECCIÓN DE SENADOR DE LA REPÚBLICA, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DOBLE MILITANCIA POLÍTICA EN LA MODALIDAD DE APOYO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00265-00](#)

FECHA: 29/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Jesús Manuel Hernández Pérez

DEMANDADA: Ana María Castañeda Gómez – senadora de la República 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 36

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto que contiene la elección de la senadora Ana María Castañeda Gómez, periodo 2022-2026, por presuntamente haber incurrido en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. [Sobre el mismo tema téngase en cuenta] el artículo 231 de la misma codificación. Finalmente, conforme al inciso final del 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección.». En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda; que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, caso en el cual se debe señalar con precisión el soporte argumentativo de su petición; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del



estudio de las pruebas allegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. La solicitud de suspensión provisional se sustenta, esencialmente, en que «la [demandada] ejecutó actos de campaña en las elecciones pasadas a congreso de la república (sic), apoyó y recibió apoyo de candidatos de partidos diferentes al suyo, hecho que la ubica en la prohibición de la doble militancia, razón suficiente para que proceda la suspensión solicitada». Así, lo señalado por el demandante se refiere, por una parte, a la presunta transgresión de lo previsto en el inciso segundo del artículo 107 de la Constitución Política, disposición que indica que «[e]n ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica»; y por otra, al desconocimiento del inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, que indica que quienes «hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados». Ahora, si bien en la demanda se señalan como violadas las dos disposiciones citadas -supra-, lo cierto es que los argumentos expuestos en el concepto de la violación se limitan a la doble militancia en la modalidad de apoyo. Así las cosas, en relación con el aparte referido del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, la jurisprudencia de esta sección ha señalado que para la configuración de esta modalidad de doble militancia y, por lo tanto, para el despliegue de la causal de nulidad contemplada en el artículo 275, ordinal 8, del CPACA en tales eventos, se requiere la conjunción de varios elementos en la conducta del elegido. (...). Para el caso concreto, se advierte que, de las pruebas aportadas por el accionante, como soporte de sus afirmaciones, no puede establecerse a ciencia cierta la presencia de la totalidad de los elementos exigidos para la configuración de la causal de nulidad invocada. Lo anterior, toda vez que solamente se tiene por acreditada la presencia del sujeto activo a que refiere el artículo 2, inciso segundo, de la Ley 1475 de 2011, en la medida en que la parte demandante señala que en las imágenes aportadas se aprecia la participación de la senadora [demandada] en varios actos de campaña, hecho que fue aceptado por la parte demandada en su escrito de respuesta. En sentido contrario, el demandante no indica de manera expresa cuál habría sido el candidato o la candidata a la cual la accionada habría prestado su apoyo; el partido o movimiento político que habría avalado su candidatura; el cargo o corporación para el que se habría postulado; ni las acciones que habría desplegado la [demandada]. (...). Para la sala es claro que la sola coincidencia en el lugar en que los candidatos ubican su publicidad visual, no implica *per se* la existencia de una manifestación de apoyo en favor de la candidatura de quienes utilizaron el mismo espacio, por parte de la demandada. De igual forma, debe advertirse que la ubicación



de la publicidad del candidato (...), quien aspiraba a integrar el senado de la República por un partido diferente a aquel que avaló la postulación de la accionada para la misma corporación, da cuenta de que incluso candidaturas que competían por un escaño en dicha célula legislativa utilizaron los mismos lugares para promover su elección por parte de los ciudadanos. Por otro lado, la parte demandada aportó al proceso los formularios E-8CT, en los que se contienen las listas definitivas de los candidatos postulados para la cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bolívar por la coalición Centro Esperanza y Salvemos Bolívar; la coalición del Pacto Histórico; el Partido Liberal Colombiano; el Partido Cambio Radical; el Partido Centro Democrático; la coalición entre el Partido de la U, el Partido Político MIRA y el Partido Colombia Justa Libres; el Partido Conservador Colombiano; y el Movimiento de Salvación Nacional; así como el formulario E-8CA, en el que consta la conformación definitiva de la lista presentada por el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Villa Gloria para la elección de las curules correspondientes a la circunscripción especial de comunidades negras. (...). [D]ebe afirmarse que las pruebas (...) no permiten tener por acreditado, más allá de toda duda razonable, la alusión del referido elemento publicitario a la campaña del candidato mencionado. Así mismo, es claro que la persona que porta este elemento en la imagen no es el señor Adán Torres, candidato con el número 103 del partido Centro Democrático para la elección de cámara de Representantes por Bolívar, toda vez que quien se observa en las fotos es, (...), una mujer. Ahora bien, aún de tenerse como probado que dicha pieza de publicidad hacía referencia a la campaña antes mencionada -Adán Torres-, ello no resultaría suficiente para configurar la existencia de la conducta que se le enrostra a la demandada. Toda vez que su sola presencia junto a una persona -cuya identidad se desconoce- portadora de una pieza publicitaria de una campaña de otro partido político, no constituye por sí sola una manifestación positiva de apoyo en favor de dicha candidatura. Así las cosas, las imágenes en mención y las demás pruebas aportadas hasta la presente etapa del proceso no permiten tener por acreditada la incursión de la demandada en una conducta constitutiva de doble militancia, en la modalidad de apoyo. En la misma línea, tampoco es posible tener conocimiento de la época en que fueron captadas las imágenes. En efecto, la primera imagen incorporada en la demanda no indica de manera alguna la fecha en la que fue tomada, información que tampoco brinda el demandante en su escrito. Las demás fotografías tienen con una fecha en su extremo inferior. No obstante, esta solo da cuenta del momento en que fueron publicadas en la red social de la cual, al parecer, fueron tomadas; y allí únicamente se proporciona el día y el mes de la publicación, sin que se aprecie el año en que las imágenes fueron cargadas. Por lo señalado, las pruebas aportadas hasta esta etapa del proceso resultan insuficientes para establecer la verdadera existencia de una conducta de la demandada que pueda configurar doble militancia en la modalidad de apoyo, por lo que la sala negará la medida cautelar solicitada.



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 8 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2



RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN ELECCIÓN DE CONTRALOR DEPARTAMENTAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, TRÁMITE DE LA RECUSACIÓN, REQUISITOS DE LA RECUSACIÓN, EXHORTO

RADICADO: [68001-23-33-000-2021-00846-01](#)

FECHA: 29/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Alejandro Villanueva Jaimes y otros

DEMANDADO: Fredy Antonio Anaya Martínez - contralor departamental de Santander, período 2022-2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 37

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe revocar, o en su defecto modificar o confirmar el auto de 24 de febrero de 2022, proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, por medio del cual negó la solicitud de suspensión provisional del acto de elección del señor Fredy Antonio Anaya Martínez como contralor de ese departamento, contenido en el acta de sesión ordinaria No. 119 del 30 de noviembre de 2021, expedida por la Asamblea Departamental, a la luz de los argumentos expuestos en el escrito de apelación?

TESIS 1: Suspensión provisional -generalidades-. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y agrega que «...podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo». Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando «...se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud». En este orden de ideas, en el trámite de la medida cautelar se requiere de: i) la solicitud fundamentada,



que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el soporte argumentativo de su petición e ii) indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Del trámite de la recusación en la Asamblea Departamental. En cuanto al trámite de las recusaciones en los organismos corporados, es importante señalar que por mandato del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, ante la falta de norma expresa para su instrucción, se aplica lo dispuesto en la parte primera del CPACA. (...). [A]dvierde la Sala que los estatutos de la Asamblea Departamental de Santander se encuentran contenidos en la Ordenanza No. 041 de 2015 y en ellos no hay regulación expresa sobre el trámite de los impedimentos y las recusaciones. Sin embargo, por analogía remitió el trámite de este procedimiento a la Ley 5º de 1992. (...). Así las cosas, los escritos de recusación al ser manifestaciones que buscan separar del conocimiento de un determinado asunto a la autoridad que por ley le corresponde sustanciarlo y/o decidirlo, debe, al tenor del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, guardar una carga mínima de seriedad que se materializa en el escrito motivado que exige la ley, en determinar el sujeto que lo propone y sobre el que recae, las razones de hecho en que se fundamenta y la causal taxativa en la que se subsume. Dicha suficiencia, deviene de la necesidad de mantener en cabeza de los funcionarios y demás autoridades, el cabal cumplimiento de sus funciones, sin dilación alguna, por lo que, cuando deben ser separados del ejercicio de ellas, éstas razones deben enmarcarse en la defensa del interés general, la transparencia, eficiencia, imparcialidad y demás principios que rigen la función pública. Es por ello que, cuando se verifica que falta alguno de los elementos formales, atrás aludidos, que cualifican la existencia precisa de la recusación, el trámite administrativo debe seguir su curso, dado que no puede dotarse de efectos a una petición que no cumple con los requisitos que el legislador previó para su materialización, por lo que de suyo deviene que no debe suspenderse la actuación y menos separarse de su función a sujeto alguno, lo que conlleva a que en los cuerpos colegiados no se afecte su *quorum*.

TESIS 3: Caso concreto. La Sala encuentra que para la parte actora se deben suspender de manera provisional los efectos jurídicos del acta de sesión ordinaria No. 119 del 30 de noviembre de 2021, expedida por la Asamblea Departamental de Santander, en cuanto a la elección del [demandado] como contralor de dicho departamento, por considerar que no se citó a la elección dentro de los tres días anteriores a esta, tal y como lo



establece el artículo 202 de la Ordenanza 041 de 2015; y que hubo una violación a las normas en que debía fundarse, expedición irregular y falta de competencia toda vez que no se resolvieron las recusaciones formuladas de conformidad con la norma anteriormente citada y las Leyes 5 de 1992, 2003 de 2019 y 1437 de 2011, además que no podían ser resueltas por la Asamblea Departamental sino por la Comisión Especial de Ética o en últimas por la Procuraduría Departamental, ya que los diputados estaban recusados en su totalidad. (...). (1) Indebida valoración de las capturas de pantalla de la citación a la elección realizada a través de la plataforma WhatsApp. El actor insiste en indicar que el *a quo* desconoció los hechos descritos en la demanda y las pruebas aportadas, porque en su escrito inicial precisó la disposición normativa desconocida por la asamblea departamental (artículo 202 de la Ordenanza 041 de 2015) al haber citado sin la debida antelación, el día anterior, para la elección del contralor departamental. Además, la realizó mediante chat o grupo de WhatsApp y afirmó que los pantallazos aportados los obtuvo por la contestación dada por dicha corporación a una petición radicada por el actor. (...). [S]e concluye que los documentos que recibió el actor de la asamblea fueron solamente el Acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021 y la Ordenanza No. 041 de 2015; por tanto, no se evidencia que los pantallazos de las conversaciones fueran remitidos por la Asamblea Departamental como lo expuso en su recurso. (...). En efecto, los mencionados pantallazos no se encuentran anexados a la contestación dada por la Asamblea Departamental y tampoco es posible advertir de la respuesta su envío. En consecuencia, actualmente no se tiene certeza del origen de los pantallazos aportados con el escrito de demanda, y mucho menos si estos obedecieron a una citación formal a la sesión en que se desarrollaría la votación, como fue planteado por el accionante; por tanto, como lo concluyó el tribunal esta situación impide darle en esta instancia el correspondiente valor probatorio, porque incluso, de aceptarse, como lo demandó, debe concluirse que se desconoce su origen y la forma en que fueron recabados. (2) Trámite irregular de las recusaciones formuladas contra los miembros de la Asamblea Departamental. Al respecto, el actor indicó que el Tribunal incurrió en error al indicar que no existía prueba que demostrara las recusaciones presentadas, toda vez que, del acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021 se logra evidenciar imágenes anexadas a esta que dan cuenta de su contenido. Además, reiteró que fueron resueltas indebidamente o que simplemente no se tramitaron, por lo cual, el *a quo* debió analizarlas para establecer que, la Asamblea Departamental, evidentemente contrarió las disposiciones que regulan el procedimiento para resolver las recusaciones; esto es las Leyes 5° de 1992, 2003 de 2019 y 1437 de 2011. En tal sentido, con el fin de dotar de claridad y orden metodológico a la presente decisión, esta Sala dividirá el estudio de cada una de las recusaciones respecto de las cuales, a juicio del actor, hubo un trámite indebido o no fueron resueltas. (a) Frente a la recusación presentada por el señor (...) contra todos los miembros de la Asamblea



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

Departamental, el recusante manifestó que se encontraban inmersos en conflicto de interés particular y directo debido a que es la contraloría departamental quien adelanta procesos de responsabilidad fiscal en su contra. Por lo cual, sería contraproducente en aras de proteger el interés general que ellos elijan al funcionario que posteriormente los investigaría. (...). Ahora bien, la asamblea departamental de Santander le dio trámite a dicha recusación concluyendo que resultaba improcedente. Adujo que, si bien, el reglamento interno de dicha corporación no reguló específicamente el conflicto de interés, lo cierto es que por remisión normativa, será la Ley 5º de 1992 la que establezca el procedimiento para tramitar la recusación; así pues, afirmó que de conformidad con el literal f) del artículo 286 de dicha norma, cuando se participa en la elección de servidores públicos por voto secreto, solo aplicará, el conflicto de interés, cuando se evidencia una inhabilidad referida al parentesco con el candidato, situación que no se presentó en dicha ocasión. (...). Sin embargo, advierte la Sala que aun cuando se hubiese conformado dicha comisión, no es procedente que resolviera las recusaciones, toda vez que sus miembros serían también diputados que se encontrarían recusados; por lo tanto, en virtud a que ellos no tienen la competencia para resolver sobre sus propias recusaciones, debía remitirse a la procuraduría regional de Santander para que fuese esta quien la tramitara y la decidiera de fondo, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 12 del CPACA. Así pues, dado que la asamblea no tenía la competencia para resolver de fondo la recusación y que el procedimiento de elección no podía seguir su curso hasta tanto no fuera resuelta tal situación, es evidente, a esta instancia del proceso y sin perjuicio a lo que resulte demostrado al final del mismo, que la elección del contralor departamental de Santander se encuentra viciada, ya que todos los diputados que posteriormente lo eligieron, no podían adoptar decisión alguna previo a la solución de fondo de la recusación por parte de la Procuraduría General de la Nación, en el presente caso, a través de su regional en dicho ente territorial. En consecuencia, aun cuando se encuentra plenamente evidenciado que los miembros de la asamblea departamental no podían votar sobre la elección del contralor departamental de Santander, tampoco se evidencia un efectivo trámite del resto de las recusaciones formuladas (...). (b) Respecto a la recusación presentada por el señor (...) en contra de los diputados (...), el recusante manifestó que se encontraban inmersos en las causales de impedimento establecidas en los numerales 1 y 4 del artículo 11 del CPACA, tal y como se logra evidenciar de los folios 28 y 30 del acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021. (...). Si bien fue abordado el hecho de que existía tal recusación, lo cierto es que dar lectura del oficio remitido por la procuraduría departamental de Santander, no es el trámite requerido para las recusaciones que pudiesen formularse al interior de una actuación administrativa como la analizada. Al respecto, tal y como lo estableció la jurisprudencia del Consejo de Estado, lo procedente para el trámite era inicialmente suspender la actuación administrativa hasta tanto



fuese resuelta la recusación. Sin embargo, lo cierto es que la lectura de la respectiva solicitud de recusación no corresponde a una solución de fondo de esta, ya que no se logra establecer del acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021 que se haya corrido traslado a los diputados implicados, ni tampoco, posteriormente, haber resuelto de plano la solicitud, previo a continuar la actuación administrativa. En tal sentido, y de acuerdo al criterio jurisprudencial fijado, resulta evidente que el procedimiento desplegado por la asamblea departamental fue insuficiente, toda vez que, no solo debió dar traslado a los implicados de conformidad con el oficio remitido por la procuraduría departamental, sino que además tenía que dársele trámite de fondo a fin de que se le impidiera la participación a los recusados en caso de demostrarse su configuración. Por lo tanto, esta Sala concuerda con el demandante en cuanto a que no hubo una solución de fondo de las recusaciones previo trámite del proceso de votación. (c) Respecto a la recusación formulada por (...) contra el diputado (...), del acta de sesión ordinaria 119 de 30 de noviembre de 2021 no se logra establecer que se haya desplegado trámite alguno para su solución, aun cuando el recusante cumplió con las exigencias mínimas requeridas para el trámite de la misma, ya que se encuentra identificado el solicitante, señaló el servidor público implicado y las razones por las cuales estimó se encuentra incurso en la causal de recusación aducida. (...). [D]e acuerdo al estudio realizado anteriormente es claro, y se encuentra plenamente demostrado, que no fueron resueltas las recusaciones formuladas en contra de (...) previo al trámite de elección del contralor departamental de Santander, y tampoco se resolvió en debida forma la recusación formulada en contra de la totalidad de los diputados. Por lo tanto, la Sala encuentra demostrada la carencia e indebida solución de las recusaciones formuladas dado que hubo una evidente participación de los recusados en el proceso de elección, ya que tal y como consta del acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021 participaron la totalidad de los miembros de la asamblea departamental, los cuales, se reitera no podían realizar manifestación alguna al interior del proceso eleccionario. Así pues, aun cuando el tribunal indicó que no había prueba alguna con relación a la existencia de las recusaciones formuladas para resolver el cargo que sustenta la medida de suspensión provisional, lo cierto es que de una lectura íntegra y detallada del acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021 es evidente que se resolvió incorrectamente la recusación formulada contra la totalidad de los diputados de la asamblea departamental de Santander y que no se dio trámite a las recusaciones presentadas sobre los señores (...), y que se siguió con la actuación administrativa permitiendo la participación de los diputados involucrados. En consecuencia, se procederá a revocar la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Santander a través del auto de 24 de febrero de 2022 para, en su lugar, declarar la suspensión provisional del acta de sesión ordinaria No. 119 de 30 de noviembre de 2021 al encontrar demostrados los supuestos de hecho que



ASUNTOS ELECTORALES 2022

dan sustento a la cautelar. En conclusión, esta Sala de Decisión accederá a la suspensión provisional del acto de elección del [demandado] de conformidad con los argumentos anteriormente descritos, toda vez que los diputados recusados no podían participar en la elección cuestionada y haberlo hecho si tuvo una incidencia directa en la votación objeto de debate.

TESIS 4: Cuestión Previa. Revisado el expediente del proceso surtido en primera instancia, esta Sala evidenció que mediante providencia de 27 de enero de 2022, la magistrada ponente, admitió la demanda presentada por el señor Fabián Díaz Plata y ordenó correr traslado de la medida cautelar a las partes para su correspondiente contestación. En tal sentido, luego de las intervenciones correspondientes, mediante providencia del 24 de febrero de 2022 negó la medida de suspensión provisional del acto demandado. Así pues, queda demostrado que el tribunal decidió la admisión de la demanda electoral y la medida cautelar requerida, en dos providencias diferentes desconociendo el contenido del artículo 277 [del CPACA] (...). No obstante, si bien dicha disposición impone que en el medio de control de nulidad electoral en el auto admisorio deberá resolverse, en caso de haberse solicitado, la suspensión provisional del acto demandado, en este preciso caso no se advierte haya sido recurrido por ninguna de las partes procesales el hecho de que no se haya resuelto en una sola providencia. Por lo anterior, la Sala se limitará a exhortar al Tribunal Administrativo de Santander, para que en adelante cumpla con lo establecido por el legislador en el inciso final del artículo 277 del CPACA, en el sentido de resolver en una misma providencia la admisión de la demanda y la suspensión provisional, previo a correr traslado de la misma conforme lo ordena la norma.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 11 NUMERALES 1 Y 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 12 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 / LEY 2003 DE 2019 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 286 LITERAL F



RECURSO DE REPOSICIÓN, SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO SUSPENDIDO, PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO, CARENCIA DE OBJETO DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00154-00](#)

FECHA: 20/10/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Monica Margarita Vega Hernández

DEMANDADO: Berner León Zambrano Eraso - Senador de la República, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 38

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Conforme los argumentos del recurso de reposición interpuesto por el demandado, se debe reponer el auto del 1º de septiembre de 2022, que admitió la demanda y resolvió «ESTARSE A LO RESUELTO» en auto de 25 de agosto de 2022 (rad.11001-03- 28-000-2022-00159-00), específicamente, en lo relacionado con la suspensión provisional del acta E-26 SEN del 19 de julio de 2022, que contiene la elección de Berner León Zambrano Eraso como Senador de la República?

TESIS: Caso concreto. De entrada, está Sala debe recordar que en la providencia cuestionada se precisó que el acto electoral del demandado «(...) perdió su fuerza de ejecutoria de manera temporal por la decisión [de suspensión] que se adoptó previamente (...)». Bajo esta consideración y como de manera reiterada lo ha indicado esta Corporación, no es posible abordar el estudio de fondo ni emitir pronunciamiento sobre la petición de decretar la suspensión provisional de un acto que, al ser afectado por idéntica medida cautelar, se encuentra suspendido, situación que advierte la carencia de objeto para realizar un nuevo análisis sobre el particular. (...). En concordancia con lo expuesto, debe observarse que, en el mencionado auto de 25 de agosto de 2022, se declaró la suspensión provisional del formulario E-26 SEN del 19 de julio de 2022, en lo que corresponde a la elección del demandado. Así las cosas, como se determinó en la providencia recurrida, al momento de resolver la cautelar pedida en el proceso de la referencia, se configuró la hipótesis de que trata el numeral 1 del artículo 91 del CPACA, ya este juez de lo electoral había decidido la suspensión de sus efectos jurídicos al imponer la medida cautelar regulada en el numeral 3 del artículo 230 del CPACA. Por lo tanto, al encontrarse suspendido provisionalmente el acto de elección de Berner León Zambrano Eraso como Senador de la República, para el periodo 2022-2026, carece de objeto analizar de fondo la petición que elevó el demandante con



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

el mismo propósito en este proceso. Así las cosas y contrario a lo alegado por el recurrente, es procedente que esta Corporación decida estarse a lo resuelto en el auto de 25 de agosto de 2022, como se dispuso en el numeral segundo de la parte resolutive de la providencia de 1º de septiembre de la misma anualidad, pues dicha orden da cuenta de que la Sala ya se encargó del conocimiento y decisión de la controversia planteada y determinó acceder a la suspensión provisional requerida. (...). [C]ontrario al dicho del recurrente, no se requiere que la providencia en cita esté ejecutoriada, pues con independencia de los requisitos necesarios para materializar la decisión adoptada, es lo cierto, que no es posible adelantar, por el mismo juez de lo electoral, una nueva discusión que ya fue abordada y resuelta y concluyó con la suspensión provisional de la elección cuestionada. Ahora bien, para el recurrente la providencia adoptada por la Sala el 25 de agosto de 2022 (Rad. No.11001-03-28-000-2022-00159-00), debe ser revocada y, si bien es cierto esto no es materia que debe resolverse en el proceso de la referencia, sí es necesario indicar que, mediante providencia de 6 de octubre de 2022, se resolvió negativamente el recurso de reposición interpuesto y se negó la solicitud de aclaración, decisiones que a la fecha se encuentran en firme y ejecutoriadas, lo que impone concluir que tampoco resulta procedente que se realice un nuevo análisis de fondo sobre el particular toda vez que, como se señaló anteriormente, la Sección ya se pronunció al respecto. En conclusión, no tiene vocación de prosperidad el recurso interpuesto (...) y, en consecuencia, no se repondrá la decisión recurrida.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 91 NUMERAL 1 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 230 NUMERAL 3



RECURSO DE SÚPLICA, DESIGNACIÓN DE MINISTRO, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO EN PRIMERA INSTANCIA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00233-00](#)

FECHA: 20/10/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Harold Eduardo Sua Montaña

DEMANDADO: Iván Velásquez Gómez - Ministro de Defensa Nacional

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 39

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder al recurso de súplica interpuesto por la parte demandante contra la providencia del 31 de agosto de 2022 que ordenó remitir el presente proceso por competencia al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera?, lo que equivale a determinar si la competencia para conocer de la presente demanda de nulidad contra el nombramiento del ministro de Defensa Nacional – Iván Velásquez Gómez, corresponde a la del numeral 5 del artículo 149 del CPACA o el literal c) del numeral 7 del artículo 152 del mismo Código.

TESIS: Análisis del recurso de súplica. (...). En primer lugar, el recurso de súplica podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. De igual manera, en aplicación del principio de congruencia, el juez que le corresponde el análisis y la resolución del recurso, como el presente, encuentra limitada su competencia a los argumentos expuestos en procura de revocar la providencia que se cuestiona, siempre y cuando los fundamentos se dirijan a controvertir las razones por las cuales se arribó la respectiva decisión. Por esta última razón, el memorial que allegó el recurrente el 16 de septiembre de 2022, no será objeto de pronunciamiento. En efecto, contiene nuevos argumentos del recurso, los cuales, además son extemporáneos. En segundo lugar, la providencia impugnada será confirmada porque la competencia para conocer de la presente demanda de nulidad contra el nombramiento del ministro de Defensa Nacional corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca en primera instancia, conforme se prescribe en el literal c) del numeral 7 del artículo 152 del mismo Código [Ley 1437 de 2011]. Como sustento de lo anterior, la Sala reitera los argumentos de la providencia del 13 de septiembre de 2022 objeto de súplica, también la tesis de competencia decantada en el auto de 10 de junio de 2021, pues los fundamentos de la decisión están acorde con la ley, específicamente los que se exponen a continuación: a) Las siguientes normas «numeral 14 del artículo 3 del Decreto 1874 de 2021, numerales 8 y 9 del Decreto 3398 de 1965 y el artículo 1 del Decreto 1512 de 2000» no señalan que el ministro de Defensa sea el representante legal



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

de su cartera. Como se indicó en la providencia, de las mismas lo que se infiere es que i) el presidente de la República es el responsable del sector de Defensa Nacional, ii) dicha función la ejecuta a través del ministro del ramo y iii) este último cuenta con dependencias y entidades adscritas para formular y ejecutar las políticas públicas atinentes a su misión. b) Existen algunas normas «numeral 9 del artículo 29 del Decreto 1874 de 2021 que asignan representación legal para asuntos judiciales a la «Dirección de Asuntos Legales» de dicha cartera ministerial. Sin embargo, se trata de una función específica y, como tal, no implica la general que se reclama en el presente proceso. c) Conforme la Ley 489 de 1998 – arts. 38 y 39 – los ministerios son organismos de la Rama Ejecutiva en el orden nacional y principal de la administración. Por dicha razón no tienen la condición de persona jurídica y, en consecuencia, no es posible derivar de ellos una representación legal. d) La competencia para conocer de la nulidad del acto de nombramiento de los ministros radica en el Tribunal Administrativo, según se desprende del literal c) del numeral 7 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011. Incluso, en pronunciamiento reciente de esta sección se definió como regla de la decisión la misma postura que hoy reitera la Sala, en cuanto a la falta de competencia de esta Corporación para conocer de la nulidad del acto de nombramiento de los ministros, porque dicho órgano estatal pertenece al orden nacional; nivel directivo. (...). En conclusión, se confirmará la decisión del 31 de agosto de 2022, pues el conocimiento del asunto de la referencia corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca en primera instancia – Sección Primera-, conforme los fundamentos normativos señalados anteriormente.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 149 NUMERAL 5 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 152 NUMERAL 7 LITERAL C



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DESIGNACIÓN DE GOBERNADOR ENCARGADO, FALTA DE COMPETENCIA, DELEGACIÓN DE FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, IMPROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR, INEXISTENCIA DE EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, INEXISTENCIA DE LA DESVIACIÓN DE PODER

RADICADO: 11001-03-28-000-2022-00240-00

FECHA: 20/10/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Fredys Miguel Socarrás Reales y otros

DEMANDADO: Andrés Felipe Meza Araújo – Gobernador encargado del departamento del Cesar

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 40

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente la solicitud de suspensión provisional en contra del acto de elección del señor Andrés Felipe Meza Araújo como gobernador encargado del departamento del Cesar, el cual se acusa de falta de competencia, infracción de norma superior y desviación de poder?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación [trata lo concerniente a la solicitud]. (...). Finalmente, conforme al inciso final del 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda; que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la



ASUNTOS ELECTORALES 2022

misma demanda. Debiendo en todo caso señalarse con precisión el soporte argumentativo de su petición, o remitirse de manera expresa a los argumentos que soportan las pretensiones; y ii) al resolver, indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: La solicitud de suspensión provisional se remite expresamente al concepto de violación presentado en la demanda y, en esencia, se fundamenta, en la presunta configuración de los siguientes vicios: i) Falta de competencia, por cuanto debe declararse la excepción de inconstitucionalidad respecto de la delegación de la competencia constitucionalmente atribuida al presidente de la República en el artículo 303 superior, contenida en el Decreto 1170 de 2022. Así, el ministro del interior habría emitido el acto demandado sin contar con una fuente jurídica que lo facultara para designar al gobernador encargado del departamento del Cesar. (...). Falta de competencia. En relación con la primera irregularidad señalada, cabe indicar que la Constitución Política establece en su artículo 211 que “[l]a ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine”. En desarrollo de tal disposición superior, el artículo 13 de la Ley 489 de 1998 [desarrolló la delegación del ejercicio de funciones presidenciales]. (...). Tales disposiciones refieren al escenario general previsto en la Constitución Política de 1991 para la delegación de las funciones atribuidas al presidente de la República. Sin embargo, el artículo 196 ibídem prevé una circunstancia especial en la que el primer mandatario puede delegar el ejercicio de sus competencias. (...). Conforme lo dispuesto en dicha disposición, el presidente de la República cuenta con la posibilidad de delegar todas aquellas funciones que le son propias y las que ejerce en su condición de jefe de gobierno, siempre que i) estas se deleguen al ministro a quien corresponda ejercerlas en calidad de delegatario, según el orden de precedencia legal; y ii) que deba recibirlas con motivo del traslado del presidente a territorio extranjero. (...). Ahora bien, teniendo en cuenta que el artículo 196, inciso tercero, superior indica que, en las condiciones señaladas, solo podrán delegarse aquellas funciones del presidente de la República «que le son propias» y «las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno», se hace necesario establecer si aquella contenida en el artículo 303 constitucional corresponde o no a uno de los conceptos señalados en el inciso tercero del artículo 196 superior. (...). Por lo señalado, cuando el artículo 196 de la Constitución Política hace referencia a aquellas funciones propias del cargo de presidente de la República, se debe entender que son las que ejerce de



manera directa y autónoma por atribución del texto superior, en contraposición a aquellas que ejerce de manera articulada con quienes integran el gobierno nacional. El artículo 303 de la Constitución asigna al presidente la función de nombrar gobernadores encargados [bajo algunos parámetros]. (...). Como puede advertirse, la función de nombrar a un gobernador encargado para que funja como primera autoridad de un departamento en aquellos eventos en los que se presente una falta absoluta restando menos de 18 meses para concluir el periodo constitucional correspondiente, se trata de una función propia asignada directamente al presidente de la República por el texto constitucional y que, por lo tanto, puede ser delegada por quien desempeñe dicho cargo, en las condiciones señaladas en el artículo 196 superior. Así las cosas, teniendo en cuenta que el Decreto 1117 de 2022 señala en su parte considerativa que el motivo de su expedición corresponde a un desplazamiento que realizó el presidente de la República hacia el exterior y que se desarrolló entre los días 13 y 17 de julio de 2022, así como que «de conformidad con las disposiciones constitucionales y con la precedencia establecida en la ley, el ministro del interior está habilitado para ejercer las funciones constitucionales y legales como ministro delegatario», resulta claro que: i) El decreto fue expedido en cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 196 de la Constitución Política. ii) Las funciones allí señaladas, incluyendo la de designar gobernadores encargados, fueron encomendadas al ministro del interior, primero en el orden de precedencia legalmente establecido para el efecto. iii) La competencia establecida en el inciso tercero del artículo 303 de la Constitución Política le fue encomendada al presidente de la República, es decir, que se trata de una función propia del primer mandatario. Por lo señalado, se concluye que la delegación funcional objeto de estudio se produjo en cumplimiento de los presupuestos constitucionalmente exigibles, por lo que no hay lugar a aplicar una excepción de inconstitucionalidad sobre ella ni a declarar que el ministro del interior actuó con falta de competencia al momento de expedir el acto demandado.

TESIS 3: Caso concreto. (...). ii) Infracción de norma superior, toda vez que el acto acusado fue expedido con desconocimiento de los artículos 29, párrafos primero y segundo, de la Ley 1475 de 2011 y 135 de la Ley 2200 de 2022, ya que la terna enviada al presidente de la República para proveer el cargo en mención fue remitida únicamente por el partido Cambio Radical, aun cuando los partidos Liberal Colombiano y de la U también formaron parte de la coalición que avaló al candidato elegido para el cargo de gobernador del departamento del Cesar y que, posteriormente, fue suspendido en el ejercicio de dicho empleo. A su vez, esta circunstancia constituiría una expedición irregular de dicho acto. (...). Infracción de norma superior y expedición irregular. Tal y como lo afirma la parte demandante, de conformidad con lo señalado en el párrafo 1 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, debido a que la persona originalmente elegida para el cargo de gobernador del Cesar fue postulada



por una coalición conformada por los partidos Cambio Radical, de la U y Liberal Colombiano, la manera en que habría de integrarse la terna para su reemplazo debía corresponder a la establecida por tales organizaciones en el respectivo acuerdo de coalición. (...). Ahora bien, de las pruebas aportadas hasta esta etapa del proceso, se advierte que, efectivamente, las tres organizaciones políticas antes mencionadas participaron de la integración de la terna remitida al gobierno nacional para la designación de quien habría de ostentar el cargo de gobernador encargado del departamento del Cesar. (...). Conforme lo señalado en los documentos relacionados, es claro que el oficio remitido a quien ostentaba el cargo de presidente de la República por el secretario general del partido Cambio Radical contenía los nombres de tres personas: una candidata integrante de su organización política, una segunda aspirante postulada por el Partido Liberal Colombiano y, finalmente, el aquí demandado, designado para integrar la terna por el Partido de la U. Así como que tales nombres coincidían con aquellos señalados en las comunicaciones elaboradas por estas últimas dos fuerzas políticas. Por lo expuesto, para la sala, al menos hasta esta etapa procesal, no existe soporte probatorio que dé cuenta de las conductas subrepticias denunciadas por la parte demandante, ni de que el envío de la terna para la designación del gobernador encargado del departamento del Cesar se hubiese producido por uno solo de los partidos mencionados, en desmedro de la participación que, de acuerdo con lo señalado en el acuerdo de coalición, les correspondía. Así las cosas, en principio, no se advierte que el acto acusado haya infringido las normas superiores señaladas como vulneradas, o que su expedición haya sido irregular.

TESIS 4: Caso concreto. (...). iii) Desviación de poder, que radicaría en que el acto demandado habría sido expedido teniendo como único objetivo impedir que la designación del gobernador encargado del departamento del Cesar fuese realizada por quien resultó elegido como presidente de la República para el periodo constitucional 2022-2026 y favorecer irregularmente a uno de los tres partidos con derecho a participar de la integración de la terna para el nombramiento del gobernador encargado del departamento del Cesar. (...). De acuerdo con lo señalado en los acápites anteriores, tanto la delegación de la función correspondiente a la designación del demandado como gobernador encargado del Cesar, como la postulación de la terna elaborada por las organizaciones políticas integrantes de la coalición que avaló la candidatura de quien fue originalmente elegido para el ejercicio del cargo, obedecieron fielmente a las disposiciones de orden constitucional y legal que les resultaban aplicables. Cabe indicar que, aun cuando en la comunicación suscrita por el director administrativo del Partido Liberal Colombiano se indica que se habría omitido la convocatoria a las fuerzas políticas integrantes de la coalición «Alianza por el Cesar» para la integración de la terna de la que sería designado el gobernador encargado de dicho departamento, lo cierto es que (...), quien fuera postulada por dicha organización para el efecto en dicha misiva, fue



incluida en la referida terna. Por tanto, hasta el presente momento procesal, no se cuenta con ningún elemento probatorio que permita advertir que quien dictó el acto demandado -el entonces ministro del interior- lo haya hecho con una intención diferente a la de proveer el cargo de gobernador del Cesar, ante la ausencia de quien fuera elegido inicialmente para este, y ejercer la competencia contemplada en el artículo 303 superior, recibida por delegación en virtud del Decreto 1177 de 2022. En consecuencia, la sala negará el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional, toda vez que en la presente etapa del proceso no se encuentra acreditada la configuración de ninguno de los vicios alegados por la parte accionante respecto del acto demandado.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 196 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 211 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 303 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 489 DE 1998 - ARTÍCULO 13 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 29 PARÁGRAFO 1



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, INHABILIDADES DEL SENADOR, INTERVENCIÓN EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO, ELECCIÓN DEL SENADOR, EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00273-00](#)

FECHA: 20/10/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Richard Humberto Fuentala Delgado

DEMANDADO: Polivio Leandro Rosales Cadena – Senador de la República, período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 41

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección del señor Polivio Leandro Rosales Cadena, como senador de la República para el período 2022-2026, por presuntamente haber intervenido en celebración de contratos?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo». Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa [lo concerniente al tema]. Finalmente, conforme al inciso final del artículo 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección.». En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda; que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda. Debiendo en todo caso señalarse con precisión el soporte argumentativo de su petición, o remitirse de manera expresa a los argumentos que soportan las pretensiones; y ii) al resolver, indicar si la violación de las



disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las disposiciones de rango superiores alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. (...). La solicitud de suspensión provisional se sustenta en la presunta violación por parte del demandado de los artículos 179.3 de la Constitución Política y 280.3 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, toda vez que el señor Polivio Leandro Rosales Cadena, siendo representante legal de AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA POR LA PACHA MAMA (AICO), presuntamente: «(...) suscribió y ejecutó (gestión de negocios y contratos) dos contratos, el 2021000755 y el 2021000759 con la entidad pública denominada Instituto Departamental de Nariño (Subdirección de Salud Pública) dentro del periodo inhabilitante, esto es, dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección». (...). Régimen de inhabilidades. Artículo 179 constitucional ordinal 3 - celebración de contratos- Reiteración jurisprudencial. El artículo 179 de la Constitución Política enlista una serie de situaciones o circunstancias que le impiden a los ciudadanos ostentar la calidad de congresistas. Puntualmente el numeral 3. (...). Tanto en la jurisprudencia de la Sala Plena, como en la de la Sección Quinta de esta Corporación se ha afirmado, de forma pacífica, que la disposición constitucional citada establece tres escenarios que configuran la referida inhabilidad y, en últimas, limitan el ejercicio de un derecho político, en este caso, el de ser elegido. (...). La finalidad de esta inhabilidad es, precisamente, que todos los candidatos participantes de la contienda electoral actúen en igualdad de condiciones, pues los hechos descritos en la norma constitucional, y en su desarrollo legal, de una u otra manera los ubican en especial posición ante el electorado. (...). Ahora bien, en cuanto al segundo supuesto inhabilitante, esto es la celebración de contratos, se ha precisado que para su configuración deben concurrir todos y cada uno de los elementos descritos en la norma. Así, esta Sección ha establecido que es necesario probar: i) Un elemento temporal limitado a los seis meses anteriores a la fecha de la elección. ii) Un elemento material u objetivo consistente en intervenir en la celebración de contratos con entidades públicas. Sobre el punto, la Sección ha establecido que aquella incluye la participación directa de las partes del contrato, es decir, para que se entienda configurada esta inhabilidad debe existir intervención directa y personal del candidato, es decir, debió haber participado en la celebración del negocio jurídico. [...] iii) Un elemento subjetivo relacionado con el interés propio o de terceros. Es necesario acreditar que la intervención en el contrato estatal aportó beneficios patrimoniales o extra patrimoniales a sí mismo, es decir, al candidato o a terceros. iv) Un elemento territorial, el cual según el inciso final del artículo 179 Superior corresponde al lugar donde la situación acaeció. Ahora bien, para entender materializada la inhabilidad todos estos elementos deben confluir en el caso concreto;



ASUNTOS ELECTORALES 2022

por tanto, la ausencia de alguno de ellos no permitirá la configuración de la conducta prohibida. En primer lugar, debe probarse el elemento material u objetivo, es decir, la intervención del demandado en la celebración del contrato estatal. Según los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 una de las pruebas admisibles para demostrar la existencia del contrato estatal es el documento mismo, en original o copia simple, tal y como lo exige el artículo 225 del Código General del Proceso, aplicable a este proceso conforme a la remisión contenida en el artículo 306 del CPACA. (...). De igual manera, tratándose de contratación pública electrónica el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 admite que «la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. [...]» De ello se desprende, que, tratándose de esta modalidad contractual, el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP I, SECOP II) sirva de soporte o medio a través del cual se de publicidad y veracidad de tales documentos. Probada la existencia del contrato estatal y su celebración por el demandado, el mismo documento debe dar cuenta de la fecha de su suscripción, de tal suerte que se debe acreditar que esto ocurrió dentro del periodo inhabilitante (elemento temporal), esto es, 6 meses antes de la respectiva elección. Por ejemplo, si las elecciones tuvieron lugar el 13 de marzo de 2022, los seis meses anteriores a la fecha de la elección se configurarían el 13 de septiembre de 2021, inclusive, pues según lo establecido en la Ley 4 de 1913 los términos señalados en meses se computan según el calendario. Adicionalmente, debe obrar prueba suficiente sobre los beneficios patrimoniales, e incluso extrapatrimoniales que la celebración del contrato produjo para el demandado o para terceros (elemento subjetivo). Para lo cual, resulta pertinente valorar, entre otras cosas, por ejemplo, si se trata de un contrato a título oneroso, el objeto del contractual, las obligaciones del contratista, entre otros aspectos. Finalmente, de conformidad con el inciso final del artículo 179 constitucional, el lugar de la celebración del contrato debe coincidir con la circunscripción electoral del accionado. En el caso objeto de estudio, la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales (elemento territorial).

TESIS 3: La celebración de contratos como causal de inhabilidad no se encuentra acreditada. Definida la causal de inhabilidad invocada y sus elementos, con el fin de determinar si hay lugar a no a suspender el acto demandado, corresponde confrontarlo con las normas superiores invocadas como violadas y con las pruebas allegadas al expediente hasta el momento. Para la Sala, en esta etapa del proceso no se advierte que el acto acusado haya transgredido el artículo 179.3 de la CP ni el artículo 280.3 de la Ley 5ª de 1992, en tanto, *prima facie*, la causal de inhabilidad invocada no se encuentra acreditada. En efecto, tal y como se afirmó -supra-, para que se materialice la causal de inhabilidad de celebración de contratos, resulta



necesario que todos sus elementos normativos -objetivo, temporal, subjetivo y territorial- se acrediten. Sin embargo, a partir de las pruebas aportadas con la solicitud de suspensión provisional, el elemento objetivo o material de la referida inhabilidad no se encuentra acreditado, en tanto, (...), la existencia del contrato estatal y su suscripción por parte del demandado no han sido probadas. (...). Como se observa [de las pruebas aportadas], no obran en el expediente prueba suficiente de los contratos estatales nros. 2021000755 y 2021000759 que, según lo afirmado por el demandante, fueron suscritos por el demandado con el Instituto Departamental de Salud de Nariño. Si bien el demandante suministra unas capturas de pantallas de una página oficial como lo es el SECOP II, relacionadas con antelación; así como también, el enlace -mensaje de datos- que lleva a la página inicial del SECOP II (<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagemCon/In dex?currentLanguage=esCO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>), lo cierto es que estas no son pruebas suficientes, tal y como se explicó -supra- (ver acápite 4.1.1.), para determinar, se reitera, la existencia del contrato, sus elementos, la naturaleza y demás aspectos relevantes del este. Ahora, en gracia de discusión, si con la solicitud de suspensión provisional se aporta el enlace de la página inicial del SECOP II, y el juez estuviera en la obligación de realizar la consulta para determinar si a través de ese mensaje de datos el demandante pretende acreditar el elemento objetivo de la inhabilidad, lo cierto es que al seguir el referido enlace, se debe diligenciar un formato e introducir algunos de los datos de los contratos estatales que se allegaron al proceso a través de las capturas de pantalla. (...). Al digitar los datos del contrato nro. 2021000755, se advierte que la información que arroja la página web del SECOP 2 es la misma que se aporta al proceso mediante prueba documental (captura de pantalla). (...). Sin embargo, al seleccionar la opción «ver contrato» (...) al seleccionar este último hipervínculo «Contrato firmado: CO1_PCCNTR_2846781_Firmado», el sistema descarga automáticamente un documento PDF que contiene la información del contrato, pero que no conduce a obtener una copia de este (...) En lo que tiene que ver con el contrato nro. 2021000759, realizada la misma consulta antes descrita, no se logra visualizar el documento contentivo del contrato firmado (...) Diligenciado el formato, al seleccionar la opción «descargar» se visualiza la prueba ya aportada al expediente «Anexo contractual al contrato y/o convenio interadministrativo» (...) Finalmente, al seleccionar este último hipervínculo «Contrato firmado: CO1_PCCNTR_2847073_Firmado», el sistema descarga automáticamente un documento PDF que solo da cuenta de información general del contrato, pero que no conduce a obtener una copia de este (...). Por lo expuesto, la Sala concluye que, en este estado del proceso, de acuerdo con las pruebas aportadas, no se ha acreditado la celebración de los contratos nros. 2021000755 y 2021000759 por parte del demandado. Por tanto, en principio, no es posible determinar con certeza si el [demandado] se encuentra dentro de la descripción normativa de la inhabilidad del artículo



179 ordinal 3º, en lo que respecta a la celebración de contratos. Así las cosas, resulta inane, en esta etapa procesal, continuar con el estudio de los otros tres elementos que configuran la inhabilidad de celebración de contratos, pues al requerirse la concurrencia de todos ellos la solicitud de suspensión provisional no puede prosperar.

TESIS 4: Tal y como se expuso (ver acápite 3.2 de esta providencia), la parte accionada propuso la excepción de inconstitucionalidad e inconveniencia respecto del ordinal 3º del artículo 280 de la Ley 5ª de 1992, pues considera que la inhabilidad allí establecida, vulnera los derechos políticos del senador (...) y sus electores. La excepción de inconstitucionalidad, establecida en el artículo 4 de la Constitución Política, es «uno de los mecanismos con que cuenta cualquier autoridad –administrativa o judicial– para garantizar, desde la óptica de su ejercicio funcional, la supremacía de la Constitución Política (...) es el deber de realizar un control de constitucionalidad (control difuso) e inaplicar aquellas disposiciones normativas que sean contrarias a los mandatos constitucionales, mediante la figura de la excepción de inconstitucionalidad». (...) Ahora bien, el estudio de si la aplicación del artículo 280.3 de la Ley 5ª de 1992 al caso concreto resulta contrario a la Convención Americana de Derechos Humanos y la Constitución Política no es un juicio que deba realizarse en abstracto. En otras palabras, para determinar si la inaplicación de la celebración de contratos como causal de inhabilidad al caso concreto resulta o no procedente, es necesario analizar la configuración de los distintos elementos normativos del supuesto inhabilitante –objetivo, temporal, subjetivo y territorial– situación que, como se señaló, la Sala no advierte posible en este momento procesal y con base en las pruebas hasta ahora allegadas. (...). Por lo expuesto, se RESUELVE (...) NEGAR la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS: La providencia que negó la medida cautelar, señaló que de conformidad con los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, se requiere para demostrar la existencia del contrato estatal, su original o copia simple de éste. En este caso, al consultar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en adelante SECOP, no podía descargarse el texto de los acuerdos de voluntades 2021000755 y 2021000759, que presuntamente el demandado suscribió el 13 de septiembre de 2021 con el Instituto Departamental de Salud de Nariño, por lo que concluyó que en esta etapa del proceso no se contaba con el material probatorio necesario para *prima facie* confirmar o desvirtuar la configuración de la causal de celebración de contratos invocada. (...). [Se aparta] de la anterior decisión, porque a partir de la consulta del SECOP II, respecto de la cual el demandante suministró los enlaces de acceso, la información requerida para su consulta, e inclusive, pantallazos de los resultados de la búsqueda, la Sala pudo colegir, en esta etapa de la controversia, la existencia



de los señalados contratos, así como la participación en el perfeccionamiento de los mismos del demandando en su condición de representante legal de la entidad contratista, sin ánimo de lucro, "Autoridades Indígenas de Colombia Por La Pacha Mama". Ello, a partir de la información que reposa en el certificado de existencia y representación pertinente, que confirma que el señor Rosales Cadena desde diciembre de 2018 hasta marzo de 2022, fue el principal responsable de la persona jurídica. (...). [L]a tesis de la providencia de la que (...) [se aparta], partió del supuesto de considerar que en el SECOP II debía encontrarse un documento en formato escrito, por ejemplo en versión pdf, en el que se apreciara el clausulado del contrato y las firmas manuscritas de las partes, por lo que al no encontrar el mismo, concluyó que a partir de la información reportada por el referido sistema no podía darse por probada la existencia de los negocios jurídicos ni la participación del demandando en los mismos. (...). [L]a anterior posición pasa por alto que el SECOP tiene dos versiones, la primera, en la que simplemente es una plataforma en la que los obligados por ley, suben los documentos contractuales para el conocimiento de la ciudadanía -plataforma de publicidad-, y la segunda, que es la versión más actualizada, que constituye una plataforma transaccional, a través de la cual todo el trámite contractual se desarrolla en línea; inclusive, el perfeccionamiento de los contratos a través de firma electrónica, razón por la cual la prueba de éstos no es un documento escaneado con las firmas manuscritas. Sobre la segunda versión del SECOP, que constituyó la prueba documental con la que la parte actora pretendió acreditar la existencia de los señalados contratos, se tiene que el artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 (...) para tal fin, dispuso que el Gobierno Nacional desarrollara el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP. (...). Asimismo, la anterior disposición debe interpretarse en consonancia con las normas "anti trámites" y las que abogan por la implementación de las tecnologías de las comunicaciones y la información, como mecanismos eficaces y eficientes para la publicidad de las decisiones de la administración, el desarrollo de sus funciones y el control ciudadano. En cuanto al responsable del SECOP, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 4170 de 2011 creó la unidad administrativa especial denominada Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- (art. 1), asignándole entre otras funciones, la administración y desarrollo del referido sistema o el que haga sus veces (art. 3). Precisamente, en cumplimiento de la anterior atribución, Colombia Compra Eficiente desarrolló el SECOP II y viene adelantando una labor de implementación en todas las entidades públicas, tarea con ocasión de la cual le corresponde absolver algunas consultas (artículo 3.5. del Decreto 4170 de 2011). Tratándose del cumplimiento de la obligación de reportar en el SECOP II los documentos contractuales, (...) el concepto C-366 del 16 de junio de 2020 [de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-], (...) absolvió el interrogante (...) sobre las versiones del señalado sistema, haciendo énfasis en que a través de la segunda se pueden perfeccionar contratos estatales



ASUNTOS ELECTORALES 2022

por vía electrónica, que no son firmados de forma manuscrita, pero respecto de los cuales puede consultarse la información básica. (...). Por las razones expuestas, en consideración a que los contratos con fundamento en los cuales se edificó la causal de inhabilidad invocada, se perfeccionaron a través del SECOP II, no resulta del caso exigir copia escrita de los mismos con firmas manuscritas, máxime cuando la información reportada en el sistema, como lo ilustró [la magistrada] a través de (...) imágenes, permite esclarecer la fecha de suscripción, las cláusulas y las partes, habiendo fungido el demandado como representante de la entidad contratista. (...). Vale la pena destacar, que no es la primera vez que esta Corporación adopta decisiones a partir de la información consignada en el SECOP, en consideración a que es una de las herramientas legalmente previstas para la publicidad de los asuntos contractuales y el ejercicio del control ciudadano. En suma, contrario a lo indicado en el auto del 20 de octubre 2022, en esta etapa de la controversia, en virtud de la actividad adelantada por la parte demandante, se contaba con la información necesaria para establecer si en virtud de la suscripción de los contratos 2021000755 y 2021000759 del 13 de septiembre de 2021, el demandado incurrió en la inhabilidad invocada, por lo que procedía el análisis de fondo de la solicitud de suspensión provisional. Por lo anterior, al no haberse confrontado el acto electoral cuestionado con las pruebas aportadas por el demandante para decidir la cautelar, conforme lo señala el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, se impone como necesario plantear (...) [los] argumentos de disenso.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 4 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 3 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 ÚLTIMO INCISO / LEY 1150 DE 2007 - ARTÍCULO 3 / LEY 4 DE 1913 - ARTÍCULOS 59 Y 62 / LEY 80 DE 1993 - ARTÍCULO 39 / LEY 80 DE 1993 - ARTÍCULO 41 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 280 NUMERAL 3



SOLICITUD DE ADICIÓN DEL AUTO, LÍMITES A LA ACTIVIDAD DEL COADYUVANTE, SUSPENSIÓN PROVISIONAL, IMPROCEDENCIA DE LA ADICIÓN DEL AUTO

RADICADO: [68001-23-33-000-2021-00846-01](#)

FECHA: 27/10/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Alejandro Villanueva Jaimes y otros

DEMANDADO: Fredy Antonio Anaya Martínez, Contralor Departamental de Santander, periodo 2022-2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 42

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de adición presentada por el señor Noé Alexander Medina Sosa y a la presentada por el apoderado de la Asamblea Departamental de Santander, respecto de la providencia de 29 de septiembre de 2022, por medio de la cual la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la suspensión provisional del acto de elección del señor Fredy Antonio Anaya Martínez como contralor departamental de Santander, contenido en el acta de sesión ordinaria No. 119 del 30 de noviembre de 2021?

TESIS 1: Cuestión previa. (...). [S]e ha establecido por la jurisprudencia electoral que los terceros interesados solo podrán hacer uso de los instrumentos procesales concebidos por el ordenamiento cuando los coadyuvados actúan, circunscribiendo su participación a enriquecer argumentativamente la posición asumida por éstos. (...). [L]a Sección ha rechazado las peticiones elevadas por los coadyuvantes e impugnadores, cuando exceden a las facultades que se limitan a las partes, disponiendo del derecho de acción que ha sido empleado por ellas, al punto que ha desestimado los recursos ordinarios propuestos de manera independiente por los terceros intervinientes, luego de que el demandante o demandado se abstiene de interponerlos. Asimismo, ha denegado cualquier tipo de prosperidad a las solicitudes de control de legalidad –artículo 207 del CPACA– formuladas por coadyuvantes que, lejos de apoyar o enriquecer las consideraciones ya formuladas por las partes, resultan novedosas y realizadas de manera autónoma. Igualmente, ha negado las intervenciones que exceden los cargos de nulidad alegados por las partes, bajo el entendido de que su margen de actuación es restringido y está vinculado al debate propuesto por el actor. (...). En este caso concreto, el señor Noé Alexander Medina Sosa solicitó en conjunto con la Asamblea Departamental de Santander la adición a la providencia de 29 de septiembre de 2022, actuando en calidad de impugnador del demandado al interior del



presente trámite procesal. Sin embargo, es claro que su intervención debe ser rechazada toda vez que los argumentos y peticiones por él formulados exceden el margen de competencia que le asiste, ya que a quien pretende ayudar no intervino ni postuló la solicitud que hoy aspira hacer valer el señor Medina Sosa. Por lo tanto, dado que el actuar del solicitante sobrepasó los límites de su posible intervención estos no serán tenidos en cuenta para la presente decisión, ya que la coadyuvancia e impugnación se deben sujetar a los límites demarcados por la parte a la que se contribuye.

TESIS 2: De la adición y su oportunidad. El Código General del Proceso dispuso en su artículo 287 la oportunidad para solicitar la adición y su trámite. (...). Así pues, de acuerdo al artículo citado, el término para solicitar la adición de la providencia será el término de ejecutoria, que para el caso concreto ocurrió entre los días 6 y 10 de octubre de 2022, dado que la providencia objeto de la presente solicitud fue notificada el 3 de octubre de 2022 y se tuvieron en cuenta los 2 días que dispuso el artículo 205 del CPACA para su notificación por medios electrónicos. En tal sentido, dado que la Asamblea Departamental radicó el escrito de solicitud de adición el 10 del mismo mes y año, se concluye que fue presentado en término. Caso concreto. (...). [E]sta Sala de Decisión considera necesario precisar que en la providencia de 29 de septiembre de 2022 no se omitió tener en consideración los planteamientos manifestados por las partes, contrario a lo expresado por la Asamblea Departamental de Santander. Del mismo modo, se advierte que la argumentación expuesta para apoyar la presente adición, en realidad, está enfocada en controvertir la decisión adoptada, contrario a dar cuenta del extremo de la litis o del asunto que se dejó de analizar y resolver, como lo exige el artículo 287 del CGP. (...). Como se advierte con facilidad de la providencia cuestionada, en aquella oportunidad se limitó el estudio de la alzada para analizar únicamente los motivos de inconformidad del recurrente respecto de la decisión adoptada por el *a quo* el 24 de febrero de 2022 (mediante la cual negó la medida de suspensión provisional). Con esta determinación lo único que no se valoró fueron los argumentos sobre los cuales el recurrente no tenía reparo alguno, sin que esta decisión implicara el desconocimiento de los argumentos de las demás partes. Así las cosas, lejos de evitar el estudio de los argumentos del resto de las partes, (...), se procuró no abordar el estudio de asuntos que no fueran objeto de la controversia suscitada en el recurso de alzada. (...). [E]sta Sala de Decisión considera necesario precisar que esta no es la etapa procesal correspondiente para hacerlo, no pudiendo convertir este mecanismo procesal, como lo es la adición, en una nueva instancia del proceso que ponga en vilo o suspenso las decisiones adoptadas por la jurisdicción Contencioso-Administrativa. En todo caso, valga determinar que esta Sala sí se refirió al trámite de las recusaciones al interior de la duma departamental. (...). En el auto de 29 de septiembre de 2022, esta Sala fue enfática en manifestar que



para el estudio de dicha decisión era necesario tener en cuenta que hubo una acumulación de procesos dirigidos en contra del señor Fredy Antonio Anaya Martínez, por lo cual, dado que el recurso de apelación solo fue formulado al interior del proceso con radicado 680012333000- 2022-00012-00, previo a la acumulación, solo resultaba procedente estudiar los documentos y pruebas aportados hasta antes de la acumulación y no todos los allegados en el resto de los procesos. Ahora bien, aunque la Asamblea Departamental de Santander afirmó que los documentos aportados fueron allegados previo a la decisión que adoptó la acumulación de los procesos, lo cierto es que estos hacen parte de la contestación de la demanda y no del traslado de la solicitud de medida cautelar. (...). Es importante dejar claro que en (...) la plataforma digital SAMAI (...), obra un documento (...) a través del cual el Tribunal Administrativo de Santander cargó individualmente los expedientes acumulados en una carpeta digital que contiene el traslado de la medida cautelar por parte de la Asamblea Departamental de 14 de febrero de 2022, documento que fue tenido en cuenta por esta Sala de Decisión para tramitar y resolver el recurso de apelación. Por tanto, resulta evidente que los argumentos y pruebas a que alude la Asamblea Departamental de Santander que debieron ser tenidos en cuenta, fueron entregados con posterioridad a la resolución de la cautelar y corresponden a un trámite procesal distinto al debatido en su momento por esta Sala para resolver la medida requerida. Por otra parte, en lo referente a que se tuvo en consideración para decretar la medida de suspensión provisional el fallo dictado en el radicado No. 2016-00008-00 de 23 de junio de 2016, MP Alberto Yepes Barreiro, que según el peticionario no aplica a su caso, debe señalarse que se trata de otro intento de cuestionar la decisión adoptada por esta Sala que claramente no procura porque la misma sea objeto de adición. No obstante, no sobra precisar que la jurisprudencia citada fue sustento de la decisión, toda vez que especifica el procedimiento a seguir en caso de que no exista regulación expresa respecto de las recusaciones al interior de los organismos corporados, lo que impone acudir a la aplicación del artículo 12 del CPACA. En tal sentido, dado que en el caso objeto de controversia no se logró establecer que la Asamblea Departamental de Santander contara con un trámite específico atinente a resolver las recusaciones que recayeran sobre la totalidad de los miembros de la corporación, incluso en el escenario de tener en consideración lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, lo cierto es que debía dársele aplicación a la regulación que al respecto dispone el CPACA y, en consecuencia a la regla jurisprudencial entonces citada, sin que ello pretendiera asumir que las recusaciones o su procedimiento debía regirse por el atribuido en una corporación distinta a la asamblea, como erradamente lo interpretó el peticionario. Así pues, (...), los argumentos esbozados en la solicitud de adición buscan reabrir el debate previamente resuelto mediante el auto de 29 de septiembre de 2022, razón por la cual se negará la solicitud de adición formulada por la Asamblea Departamental de Santander.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 12 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 205 / LEY 1437
DE 2011 - ARTÍCULO 207 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 287 / LEY 5 DE 1992



INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN, RECURSO DE APELACIÓN, RECHAZO DEL RECURSO DE APELACIÓN POR IMPROCEDENTE, IMPROCEDENCIA DEL ARGUMENTO NUEVO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00177-00](#)

FECHA: 03/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Mario Ursola Mendoza

DEMANDADO: Luis Miguel López Aristizábal - Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 43

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente el recurso subsidiario de apelación, interpuesto por el demandante contra el auto de 22 de septiembre de 2022 que negó el decreto de la medida de suspensión provisional del acto de elección de Luis Miguel López Aristizábal, como representante a la Cámara del Departamento de Antioquia para el periodo constitucional 2022-2026?

TESIS 1: Procedencia y oportunidad. [E]l auto objeto de reposición fue proferido el 22 de septiembre de 2022, se notificó mediante anotación en el estado del 23 del mismo mes y año, y el mensaje de datos al que se refiere el último inciso del artículo 201 del CPACA, se envió el 26 siguiente mediante oficio 7187, por lo que los dos días de que trata el numeral 2° del artículo 205 de la Ley 1437 de 2011 transcurrieron entre el martes 27 y el miércoles 28 de septiembre de 2022. De este modo, los tres días a los que se refiere el artículo 318 del Código General del Proceso para presentar el recurso de reposición tuvieron lugar entre el 29 de septiembre y el 3 de octubre de 2022. El recurso de reposición, y subsidiario de apelación, fue presentado el 29 de septiembre de 2022, por lo que fue oportuno. Frente a la interposición del recurso de apelación, se advierte que la competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para el trámite del medio de control de nulidad electoral ejercido, es en única instancia, lo que implica la imposibilidad jurídica de que el asunto sea revisado en otra instancia adicional. De igual manera, según lo establecido en el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, cuando se pida la suspensión provisional del acto acusado, se resolverá en el auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección y contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición. Bajo esos parámetros, por tratarse la decisión impugnada de aquella que resuelve la medida cautelar dentro de un proceso de única instancia, el recurso de apelación interpuesto en contra de dicha decisión es manifiestamente improcedente, por lo que se dispondrá su rechazo, y únicamente se resolverá el de reposición.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

TESIS 2: Caso concreto. (...). [C]ontrario a lo expuesto por el actor, esta Sala debe anticipar que se despachará negativamente el recurso de reposición frente al auto de 22 de septiembre de 2022, por las razones que se expondrán a continuación. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. (...). El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada. (...). Así pues, de conformidad con las disposiciones normativas (...) citadas [artículo 231 de la Ley 1437 de 2011], el juez a la hora de adoptar o no la medida de suspensión provisional solo puede tener en cuenta los argumentos, pruebas y normas descritas al interior del escrito inicial contenido en la demanda o en solicitud aparte. Por lo tanto, descendiendo al caso concreto, se evidencia que lo planteado por el accionante corresponde a aspectos nuevos, como lo son la presentación de nuevas pruebas, la solicitud de otras y la presunta gestión de negocios con posterioridad a la resolución de autorización proferida el 22 de abril de 2022 sin sustento probatorio que lo hubiese demostrado; argumentos no contemplados en el escrito inicial que contenía la medida de suspensión provisional, los cuales, no pueden ser ventilados a través del recurso propuesto. Al respecto, es importante precisar que, aunque dicha decisión admite la presentación del recurso formulado, lo cierto es que la norma especial que rige el proceso para la adopción de la medida cautelar – art. 231 del CPACA-, limita su margen de estudio, como se expresó en precedencia, al escrito contentivo de la solicitud cautelar. Así pues, las peticiones probatorias requeridas por el actor no resultan procedentes en esta etapa inicial del proceso, lo cual debe llevarse a la instancia probatoria respectiva para su decreto, práctica y valoración y así establecer si se configura o no la causal de inhabilidad citada por el actor – art. 179.3 de la C.P.-. En consecuencia, en este estado del proceso no es posible establecer que el demandado haya desplegado actividades contractuales o negociales durante el periodo inhabilitante, razón por la cual, esta Sala de Decisión confirmará la providencia recurrida.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277
INCISO FINAL



SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR, CUSTODIA DEL DOCUMENTO ELECTORAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00183-00](#)

FECHA: 03/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: José Manuel Abuchaibe Escolar

DEMANDADOS: Gustavo Bolívar y otros, Senadores de la República, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 44

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente acceder a la medida cautelar, solicitada por la parte demandante, consistente en oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral, para que se sirvan tomar las medidas necesarias para mantener la cadena de custodia de todos los documentos electorales correspondientes a la elección de Senadores de la República para el periodo 2022-2026?

TESIS: La Sala procederá a negar la solicitud de medida cautelar porque i) según se desprende del artículo 185 del Código Electoral, la custodia documental se trata de un deber legal a cargo de las autoridades electorales ahí señaladas, que debe cumplirse de manera inmediata y ii) se allegó información por parte de la Registraduría frente a su cumplimiento. (...). Por otra parte, no es menos importante resaltar que dicho deber de vigilancia se prolonga 4 años después de la elección, cuando se trata de los miembros del Congreso de la República, como en este caso. Así se desprende del artículo 209 del Código Electoral. En oportunidad anterior, la Sala se pronunció frente a la solicitud de la medida cautelar para la custodia de documentos electorales y su incidencia frente a lo preceptuado en la norma en cita. Del cual se destaca que, el deber legal de custodia de los documentos electorales previsto en el artículo 185 del Código Electoral, es el factor que permite analizar la necesidad de la medida deprecada. Así se infiere de la providencia al momento de valorar la circular que allegó como prueba la RNEC en el precedente objeto de aplicación, con el fin de acreditar las medidas tendientes a cumplir con tal obligación, incluso, de la misma se colige la inmediatez que rige tal actuación. Por lo anterior, en el presente caso, se reiterará la regla de decisión de la enunciada providencia, para señalar que la obligación de custodiar los documentos electorales es un deber a cargo de las entidades competentes, que se cumple de manera seguida o inmediata una vez firmadas las actas correspondientes y expedidas las credenciales y que, como tal, no requiere de alguna orden judicial, como la medida cautelar, para que se cumpla el



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

designio del legislador. La anterior hipótesis evidencia que sería innecesario acceder a la solicitud del demandante pero, sobre todo, si se tiene en cuenta que la Registraduría allegó información al proceso en el que señala que, a raíz de un pronunciamiento de esta Corporación, adoptó una metodología denominada «sobre gris para cadena de custodia de los votos» mediante el cual cumple lo preceptuado en el Código Electoral frente a la materia, una vez culminado el escrutinio, lo cual evidencia el carácter de inmediatez que esta vez enfatiza la Sala. Asimismo, informó que profirió la Circular 092 de 2019 en la que estableció los parámetros para garantizar la custodia, conservación y archivos de los documentos electorales productos del escrutinio. A su vez que, con ocasión de las elecciones a Congreso de la República, expidió el Memorando 004 de 2022, con el fin de recordar a sus funcionarios el deber de la cadena de custodia de aquellos. Por otra parte, la obligación de custodia de los documentos electorales es un deber que se prolonga hasta 4 años después de la elección, cuando se trata de los miembros del Congreso de la República (art. 209 - Código Electoral), aspecto que también sugiere lo innecesario que resulta la medida cautelar deprecada. Finalmente, el demandante no acreditó la existencia de alguna actuación, hecho o situación sobreviniente que signifique un peligro inminente para la integridad y salvaguarda de la documentación electoral que adujo. Esta es una razón adicional para negar la medida solicitada por el accionante. En conclusión, los argumentos expuestos conllevan a que la Sala niegue la solicitud de medida cautelar, pues, como se trata de un deber legal que cumplen las autoridades electorales al finalizar el escrutinio y con posterioridad, que no requiere de un mandato judicial para su cumplimiento y, que en este caso, la RNEC evidenció la metodología que aplica para garantizar su inmediatez; no se hace necesario su decreto.

NORMATIVA APLICADA

DECRETO LEY 2241 DE 1986 - ARTÍCULO 185 / DECRETO LEY 2241 DE 1986 - ARTÍCULO 209



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE AFRODESCENDIENTE

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00230-00](#)

FECHA: 03/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Germán Casama Mindrama

DEMANDADA: Ana Rogelia Monsalve Álvarez - Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendientes, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 45

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional presentada por Germán Casama Mindrama, en nombre propio, contra el acto de elección de Ana Rogelia Monsalve Álvarez como representante a la Cámara por la circunscripción Especial de Afrodescendientes, período 2022 – 2026?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...). En este orden de ideas, para decretar dicha medida cautelar se requiere que: i) se solicite por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en escrito separado, ii) el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y iii) exista violación de las disposiciones invocadas, lo cual debe surgir de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches del concepto de violación expuestos con la demanda, relacionado con que la accionada incumplió los requisitos legales para ser elegida como representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente, como se detalló en acápite anterior. Con el propósito de determinar si se debe suspender provisionalmente los actos de elección demandados, esta Sala confrontará los actos de elección de la demandada frente a las normas presuntamente infringidas, es decir, los requisitos de la L. 649/01 como se fijó en acápite anterior, además del estudio de las pruebas allegadas con la demanda y la contestación de la solicitud de suspensión provisional. Para efectos de lo anterior, conforme el material probatorio allegado al proceso,



ASUNTOS ELECTORALES 2022

la Sala determinará si se acreditó que la demandada pertenecía a la comunidad que le otorgó el aval para participar en las elecciones a la Cámara de representantes 2022-2026, en la cual fue elegida como representante a la Cámara por la Circunscripción especial Afrodescendiente (2022-2026). En caso contrario, es decir, si del material probatorio se desprende que no pertenecía a la comunidad que le otorgó el aval, se procederá a la suspensión de los actos administrativos de su elección. No habrá pronunciamiento frente a las pretensiones de revocatoria del acto de inscripción electoral de la demandada pues fue objeto de rechazo en el auto de 26 de septiembre de 2022; decisión que se encuentra en firme.

TESIS 2: Caso concreto. Del concepto de la violación expuesto con el escrito de adición inicial y la subsanación allegada luego, se tiene que el demandante persigue la nulidad del acto de elección de la demandada, como representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente (2022-2026), porque pertenece a una comunidad indígena desde el año 2013; simultáneamente se inscribió como miembro de una «negra» a dicha elección y resultó elegida como congresista. (...). A juicio del demandante, la condición de la accionada de ser indígena y afrodescendiente al tiempo, afecta la legalidad de la Resolución No. E-3319 de 16 de julio 2022 y el formulario E-26 CAM de 18 de julio del mismo año, pues, a partir de dicho supuesto fáctico, se configuraron las causales del artículo 137 – violación a norma Superior – y 275.5 del CPACA – incumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de elegibilidad-. Al tenor del concepto de la violación, el demandante señala que la demandada vulneró los artículos los artículos 176 del texto superior, 2 numeral 5 de la Ley 70 de 1993 y 3 de la Ley 649 de 2001, reglamentaria del citado 176, específicamente el aparte normativo de este último. (...). Puntualmente, el referido artículo 3 porque «[la demandada], en sus aspiraciones políticas debió inscribirse como indígena y hacerse elegir en tal calidad y no usurpar curules afrocolombianos». De esa manera, al no estar definida como miembro de una comunidad negra, desconoció tal presupuesto normativo. (...). En principio, las pruebas aportadas por el accionante muestran alguna relación de la demandada con ambas comunidades. En efecto, el Ministerio del Interior, con fecha de 19 de agosto de 2022, certifica dos circunstancias fácticas distintas. Por un lado, que la accionada aparece en el registro del censo del año 2013 en la Comunidad Indígena Mokana de Malambo (Atlántico). De otro, que la demandada, el 27 de octubre de 2020 inició un procedimiento ante dicha entidad con el fin de que le certificara el Autorreconocimiento como miembro de una comunidad afrodescendientes, lo cual finalmente acaeció. La Sala encuentra que la primera certificación no permite determinar si la demandada pertenecía a ambas comunidades al momento de su aspiración o que haya sido elegida como afrodescendiente, gozando también de la condición de indígena, como pretende demostrarlo el interesado. Por el contrario, lo que se desprende de dicha documental es que



ese registro corresponde al censo del año 2013 de la Comunidad Indígena Mokana. En ese sentido, en esta instancia procesal, lo que se comprende de aquella probanza es que para ese año, 2013, la demandada pertenecía a la referida organización étnica. Sin embargo, en el expediente no reposa prueba que demuestre que al momento de la inscripción -16 de noviembre de 2021 - o de la elección de la demanda dicho registro se encontraba vigente. Al menos la certificación valorada no ofrece mayores detalles al respecto. Aún más, la valoración de la simultaneidad que se alega como sustento de la nulidad, tiene menor asidero desde el análisis de las probanzas que la accionada, en ejercicio de su derecho de defensa (art. 29 constitucional) y por autorización del artículo 233 del CPACA, allegó dentro del término de traslado para pronunciarse frente a la solicitud de la suspensión provisional. Al respecto, de las probanzas aportadas por la demandada, se encuentran acreditadas algunas circunstancias fácticas que impiden el decreto de la suspensión provisional. (...). Ahora, pese a que en este momento procesal no se acreditó la simultaneidad en la pertenencia a una comunidad u otra, la Sala no pierde de vista que tal aspecto involucra un juicio de confrontación entre los derechos de las personas que comparten al tiempo rasgos étnicos y de la posibilidad que las colectividades políticas los avalen para efectos de la representación de sus miembros, el cual será objeto de la sentencia, pues, además de las razones anteriores, en esta instancia, lo evidente es que la accionada pertenecía a una comunidad afrodescendiente, como se explica a continuación. Al respecto, la Sala encuentra que el artículo 3 de la Ley 649 de 2001 señala dos requisitos para ser candidatos por las «comunidades negras»: i) «ser miembro de la respectiva comunidad y ii) ser avalado previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior. En ese orden de ideas, el primer requisito, el cual es objeto de reproche por el demandante, pende de una certificación de «autoreconocimiento» regulada por la Resolución 0762 de 2020 del Ministerio del Interior. En esta se hace constar que una persona se «autoreconoce» como miembro de una comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal o Palenquera. Dicha constancia prueba que el «autoreconocido» pertenece a la organización y, para que ello suceda, deberán cumplirse los requisitos previstos en el artículo 3 del citado acto administrativo. De esa norma (art. 3), llama la atención de la Sala que el interesado en el autoreconocimiento deberá acreditar, ante el Ministerio del Interior, entre otros requisitos, su relación consanguínea o civil con algún miembro de la población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera, pues tal prueba permite a la entidad validar el fenotipo de cualquiera de los ascendientes del peticionario. Dicha circunstancia se acreditó en este momento del proceso, como pasa a explicarse. La Sala encuentra que en el expediente obra el certificado del Ministerio del Interior, actualizado a fecha de 22 de septiembre de 2022, que indica que la demandada es miembro de una comunidad afrodescendiente. Asimismo, el oficio de 27 de enero de 2021 evidencia que dicha relación es con las Organizaciones de Comunidades



ASUNTOS ELECTORALES 2022

Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras «Palenque de la Vereda las Trecientas y del municipio de Galapa (Atlántico). A su vez, en el proceso reposa el aval que el representante legal del Consejo Comunitario y Organizaciones de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras «Palenque de la Vereda las Trecientas y del municipio de Galapa», le concedió a la demandada para ser candidata a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente (período 2022-2026). Conforme lo anterior, contrario a lo que adujo el demandante, en esta instancia se demostró que la demandada sí cumplió con los requisitos del artículo 3 de la Ley 649 de 2001 para ser elegida como representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente. Por ello, se procederá a negar la medida. Por otra parte, frente al argumento de la simultaneidad se concluye que tal supuesto de hecho no está probado en este estado del proceso y que, en todo caso, la hipótesis de permanencia concurrente a comunidades étnicas distintas amerita un pronunciamiento de fondo en la sentencia. Así las cosas, en este momento procesal no se advierte que la Resolución No. E-3319 de 16 de julio 2022 y el Formulario E-26 CAM de 18 de julio del mismo año vulneraron los artículos 176 del texto superior, 2 numeral 5 de la Ley 70 de 1993 y 3 de la Ley 649 de 2001. Por tal motivo, se negará la solicitud de suspensión provisional, sin perjuicio de lo señalado en el artículo 229 del CPACA, en lo concerniente al prejuizgamiento.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 29 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 176 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 233 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 5 / LEY 649 DE 2001 - ARTÍCULO 3 / LEY 70 DE 1993 - ARTÍCULO 2 NUMERAL 5



RECURSO DE SÚPLICA, RECHAZO DE LA DEMANDA, COPIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, PODER INSUFICIENTE DEL ABOGADO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00293-00](#)

FECHA: 03/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Luis Ernesto Olave Valencia

DEMANDADOS: Ana Rogelia Monsalve Álvarez y otro - Representantes a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendientes, periodo 2022 -2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 46

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder al recurso de súplica interpuesto por la parte actora contra la providencia de 22 de septiembre de 2022 que rechazó la demanda?

TESIS: Análisis del recurso de súplica. Como se expuso, el accionante interpuso recurso de súplica contra la decisión de rechazo de su demanda para controvertir que la corrigió en debida forma en lo referente a: i) la presunta indebida acumulación de pretensiones; ii) la omisión de mencionar los canales de notificación y; iii) no allegar copia del acto demandado. De entrada advierte la Sala que los primeros dos reproches no merecen ser analizados de fondo porque el rechazo de la demanda no se fundó en la indebida acumulación de pretensiones y tampoco en lo referente a las direcciones para notificar a la demanda aspectos que, como se advierte en la providencia recurrida (fls. 4 y 5), se tuvieron por subsanados. Por el contrario, rechazar la demanda tuvo como fundamento la omisión del demandante de allegar copia del acto acusado o, en su defecto, dar cuenta que lo requirió a la autoridad que lo dictó y le fue denegado y la insuficiencia e indebido otorgamiento del poder que el demandante le confirió a su apoderado judicial. (...). Destaca esta Sala de Decisión que el apoderado judicial del actor, en su escrito de corrección de la demanda, afirmó que los actos declaratorios de la elección de los entonces demandados “no han sido subidas a la plataforma de la entidad” y solicitó al ponente que oficiara a la Registraduría Nacional del Estado Civil para su obtención. Nótese que al subsanar su demanda se indicó que “...luego de hacer una búsqueda exhaustiva y de que el Consejo Nacional Electoral le indicara a mi poderdante que le anexaba tal acto en Resolución No. 4131 de 2022, cuestión que no surtió, por lo cual desde ahora y en el acápite de pruebas se solicita se oficie al Consejo Nacional Electoral”. En efecto, con la subsanación de la demanda expresamente manifestó que se decretara y practicara como



ASUNTOS ELECTORALES 2022

prueba, entre otras, oficiar "...al Consejo Nacional Electoral, para que se sirva aportar al presente proceso copia original del formulario E-26 CAM del 19 de julio de 2022, acto subsiguiente a la celebración del certamen electoral del 13 de marzo de 2022, en lo relativo a la Sra. (...), prueba necesaria, pertinente y útil para adoptar decisión de mérito y de fondo". Así las cosas, en criterio de esta Sala de Decisión contrario a disponer el rechazo de la demanda, lo procedente era dar aplicación al contenido del inciso 2º del artículo 166 del CPACA. (...). De acuerdo con el precepto (...), se advierte que en aquellos casos que el demandante manifiesta que el acto no ha sido publicado, la cual se entiende bajo la gravedad del juramento cuando se expresa en la demanda, es lo procedente que el juez lo solicite, antes de la admisión de la misma. Esta circunstancia fue acreditada por el actor pues, como ya se destacó en la demanda, se expuso que solicitaba la anulación [del acto demandado y oficiar a la entidad demandada para suministrar el mismo]. (...). Afirmación y solicitud que reiteró cuando procuró por corregir la demanda, en los términos establecidos por el magistrado conductor del proceso, al insistir que revisada la web de la entidad no encontró el acto electoral acusado de ilegal. Así las cosas, se concluye que el demandante dio cuenta de las exigencias establecidas por el inciso 2º del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, por tanto, contrario a rechazar su demanda -ante la omisión de allegar copia del acto demandado-, era lo procedente que el ponente lo solicitara, como lo dispone dicho precepto, razón que resulta suficiente para revocar la providencia recurrida. Ahora bien, en lo referente al poder allegado por el actor, esta Sala de Decisión, debe manifestar que, si el mismo no fue conferido o se anexó, en debida forma, estas circunstancias no pueden derivar en el rechazo de la demanda pues el medio de control de nulidad electoral no requiere de la intermediación de abogado para su ejercicio y tampoco hacen parte de las exigencias establecidas por los artículos 162, 163, 164, 166 y 281 del CPACA. Sin perjuicio de lo anterior, no sobra precisar que el actor afirma que la falta de allegar copia del acto acusado puede ser subsanado en la oportunidad de reformar su demanda, sin embargo, contrario a su dicho este yerro no puede ser objeto de corregirse en la etapa de la reforma de su demanda. La exigencia de aportar copia del acto demandado con las respectivas constancias, es requisito contenido en el artículo 166 del CPACA, necesario para admitir la demanda tal y como lo dispone el artículo 277 de la misma codificación. Por su parte, a la figura de la reforma, que para el medio de control de nulidad electoral se regula en el artículo 278 de la Ley 1437 de 2011, puede acudirse dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que admite la demanda. Así las cosas, es evidente que allegar copia del acto acusado debe acreditarse para lograr su admisión y no podrá ser suplicada en sede de su reforma, razón por la cual este argumento de su recurso debe despacharse de manera negativa. En conclusión, la providencia recurrida que dispuso el rechazo de la demanda debe ser revocada porque no se aplicó lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 166 del CPACA, a pesar de que el actor expuso, bajo



la gravedad del juramento, que el acto electoral que pide anular no había sido publicado.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 162 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 163 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 166 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 278 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 281



ASUNTOS ELECTORALES 2022

RECURSO DE SÚPLICA, ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00301-00](#)

FECHA: 03/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Julio Enrique González Villa

DEMANDADO: Consejo Nacional Electoral

MEDIO DE CONTROL: Nulidad

Extracto No. 47

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder al recurso de súplica interpuesto por la parte actora contra la providencia de 22 de septiembre de 2022 que rechazó su demanda?

TESIS: Análisis del recurso de súplica. Como cuestión previa se advierte que el accionante si bien relacionó en su demandada los anexos que aportó como sustento de sus pretensiones, entre otros, la Resolución 2124 del 26 de abril del 2022, lo cierto es que revisada la plataforma SAMAI no reposa dicho medio de prueba, sino que la mayoría de probanzas allegadas tal vez guarden relación con asuntos personales del interesado en la nulidad. No obstante, dentro de los archivos avizorados aparece uno denominado como “Salvamentos de votos de la Resolución 2124 del 26 de abril del 2022” (sic), el cual permitió constatar exclusivamente el contenido del aparte que se demanda del acto administrativo referenciado, es decir, la decisión del artículo cuatro. Como se expuso, el accionante interpuso recurso de súplica contra la decisión de rechazo de su demanda para controvertir, principalmente, en lo que respecta al objeto central de la controversia, si lo impugnado se trata de un acto administrativo definitivo o de trámite, por ende susceptible de control judicial. (...). [E]l recurrente manifestó que i) la decisión del CNE (art. 4) si es un acto administrativo de carácter definitivo en tanto define indirectamente el fondo del asunto, pues la RNEC no expedirá la certificación dentro de los plazos perentorios que señala la ley estatutaria. En ese orden, deberá contemplarse que «la iniciativa de revocatoria sólo puede iniciarse pasado un (1) año de mandato y que ésta no puede iniciarse faltando un (1) año de mandato constitucional, se ha interpretado por parte del alto tribunal que el plazo para surtir las distintas etapas termina reduciéndose a apenas dos (2) años» (sic); ii) «el procedimiento de la revocatoria no puede sujetarse a los términos de un procedimiento sancionatorio de carácter administrativo, el cual está regulado por plazos independientes y ajenos a los del mecanismo de participación; se confundieron procedimientos distintos y iii) el magistrado ponente profirió dicho acto administrativo sin competencia; la decisión de apertura de la indagación preliminar correspondía a la corporación. Frente a



los últimos argumentos de impugnación, la Sala pone de presente que dicha sustentación se tendrá en cuenta en lo que sirve exclusivamente a demostrar por qué la decisión del artículo 4º de la Resolución 2124 del 2022 es un acto de trámite o definitivo. De manera que las inconformidades expuestas frente a si se cumplieron o cumplirán los términos legales del procedimiento de la revocatoria y la presunta falta de competencia del magistrado ponente del CNE no serán objeto de pronunciamiento más allá de lo que se decida frente al objeto de la controversia, (...). Conforme lo anterior, lo primero a anotar es que determinar si se cumplirán o no los términos de la revocatoria por cuenta del tiempo en que tarde el CNE en adoptar la decisión final del procedimiento sancionatorio, no es un asunto que deba debatirse en este escenario procesal, pues lo cierto es que, como se detallará adelante, el artículo 15 de la Ley 1757/15 supedita la certificación de la RNEC a que los estados contables estén conforme la ley, situación jurídica que en este momento es objeto de juicio por parte del CNE en aquella actuación, de acuerdo con la facultad que le confirió el artículo 35 de la misma norma estatutaria. Por otra parte, la decisión definitiva de la actuación que adelanta el CNE le corresponde adoptarla en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio enunciado, de manera que no podría la Sala ordenar a dicha autoridad algún pronunciamiento al respecto pues, al menos en este caso, no se trata de una cuestión pasible de jurisdicción. Respecto a la segunda, se observa que se trata de una presunta irregularidad que afectaría la presunción de legalidad de la Resolución 2124/22. Sin embargo, no será pasible de pronunciamiento toda vez que excede el mismo objeto de la impugnación. En ese orden de ideas, la Sala procederá a confirmar la decisión de 22 de septiembre de 2022, porque la Resolución 2124/22 del CNE no tiene el alcance de un acto administrativo definitivo en los términos del artículo 43 del CPACA y, por tal motivo, susceptible de control judicial.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 43 / LEY 1757 DE 2015 - ARTÍCULO 15 / LEY 1757 DE 2015 - ARTÍCULO 35



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, APLICACIÓN DE LA ANALOGÍA, RESERVA DE LEY ORGÁNICA, INEXISTENCIA DE VACÍO NORMATIVO, FALTA DE PRUEBA, IDONEIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00316-00](#)

FECHA: 03/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Roberto Mojica Cerquera

DEMANDADO: John Abiud Ramírez Barrientos – Director Administrativo
Cámara de Representantes, periodo 2022 -2024

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 48

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección de John Abiud Ramírez Barrientos como Director Administrativo de la Cámara de Representantes período 2022 – 2024, por la posible transgresión del artículo 137 del CPACA, por infracción de las normas en que debía fundarse, debido a la inobservancia del procedimiento establecido en la Ley 1904 de 2018, y la vulneración del artículo 275.5 del CPACA, por cuanto el demandado no reúne las calidades y requisitos legales de elegibilidad, debido a la falta de idoneidad?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. La Constitución Política, en su artículo 238, dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Precepto desarrollado por el artículo 229 del CPACA, que establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo». (...). Además, conforme al inciso final del artículo 277 del CPACA «en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección.» (...). En este orden de ideas [artículo 231 de la Ley 1437 de 2011], la medida cautelar requiere de: i) Solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda; que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede



estar integrada en la misma demanda. Debiendo en todo caso señalarse con precisión el soporte argumentativo de su petición, o remitirse de manera expresa a los argumentos que fundamentan las pretensiones. ii) Resolver si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas de rango superior alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Cabe señalar que el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. (...). [1] Aplicación de la analogía contemplada en la Ley 1904 de 2018. (...). El primer cargo de la demanda va dirigido a argumentar que la elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, según la analogía del parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, debía observar el procedimiento y etapas dispuestas, en especial las del artículo 6 [Ley 1904 de 2018]. (...). [L]a elección del director administrativo de la Cámara encuentra fundamento jurídico en la Ley 5ª de 1992 [artículo 382]. (...). Posteriormente, y en virtud de la Ley 1318 de 2009, (...) [se] modifica el Reglamento del Congreso. (...). De la norma transcrita [parágrafo 1º del artículo 382 de la ley 5 de 1992 adicionado por el artículo 1º de la Ley 1318 de 2009] se puede colegir que existe una regulación del cargo de director administrativo de la Cámara de Representantes, que incluye quién lo elige, su período, remoción del cargo, requisitos, grado, rango y categoría. Ahora bien, al ser un cargo de elección, según lo dispuesto en la modificación que trajo la Ley 1318 de 2009, su procedimiento se encuentra reglado en los artículos 136, 137 y 138 de la Ley 5ª de 1992. (...). De esta manera se concluye que en el Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992) se prevé el conjunto de pasos que deben seguirse en las elecciones que se realicen en las corporaciones legislativas de sus empleados, entre ellos, el director administrativo de la Cámara de Representantes. Finalmente, en relación con el argumento de la parte demandada respecto de la reserva de ley orgánica que, a su juicio, existiría y, en principio, llevaría a afirmar que una ley ordinaria, como es el caso de la Ley 1904 de 2018, no puede modificar aspectos del funcionamiento del Congreso. Lo cierto es que, en este estado del proceso, para la Sala no es dable concluir que la materia objeto de estudio sea reserva de ley orgánica, en los términos del artículo 151 superior; o por contrario, sea un tema de competencia del legislador ordinario, en virtud de lo dispuesto en el artículo 150.20 constitucional. [2] Requisito de idoneidad. (...). En relación con los argumentos del demandante y las pruebas presentadas por este, la Sala observa que se dirigen a señalar que la existencia de noticias en relación con presuntos malos manejos de recursos públicos y supuestas investigaciones en contra del demandando que hacen a este inidóneo para el ejercicio del cargo para el cual fue electo y, por tanto, vician de nulidad la elección demandada. Sin embargo, la Sala advierte que ninguna de las pruebas aportadas, acreditan los hechos que se pretenden probar. (...). Además, en este



estado del proceso, no se cuenta con otros medios de prueba, que, valorados en conjunto con las (...) notas periodísticas, sirvan para acreditar los hechos de la demanda. (...). Finalmente, para la Sala es claro que el término idoneidad, al que alude la Ley 5 de 1992, es un concepto jurídico indeterminado. Esto es, un concepto de valor o de experiencia utilizado por la ley y en virtud del cual esta se refiere a una esfera de realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en su enunciado. En ese orden de ideas, la Sala tendrá que entrar a definir, al momento de dictar sentencia, por tratarse de un asunto de fondo, qué se debe entender por idoneidad para el ejercicio del cargo y, para ello, no le es dable interpretar o decidir libremente su aplicación; por el contrario, los conceptos jurídicos indeterminados están sujetos a una única solución en el asunto concreto de que se trate y deben ser precisados al momento de su aplicación de manera armónica y sistemática con el ordenamiento jurídico. Por último, en esta etapa del proceso la falta de prueba fehaciente de los hechos con los que el actor pretende probar la ausencia de idoneidad del accionado para el cargo impide a la Sala acceder a la solicitud de suspensión. (...). [3] Conclusión. Para la Sala, en este estado del proceso, no se evidencia que los dos cargos propuestos por el demandante, para acceder a la suspensión provisional, se encuentren plenamente probados. Lo anterior, toda vez que:

- i. En principio, al encontrarse regulados los requisitos y procedimientos que se deben tener en cuenta para la elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, no se observa un vacío legislativo en la materia que lleve a una aplicación normativa analógica, según lo dispuesto en el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018.
- ii. Las pruebas allegadas en esta etapa procesal no demuestran un hecho jurídico relevante que constata la falta del requisito de idoneidad exigido al demandado.
- iii. En esta etapa del proceso, no es dable realizar un estudio de fondo sobre el concepto de idoneidad para el ejercicio del cargo, en los términos a los que se hace referencia en la Ley 5ª de 1992 (artículo 382, párrafo 1). En este sentido, se niega la medida de suspensión provisional de los efectos del acto de elección de John Abiud Ramírez Barrientos como director administrativo de la Cámara de Representantes, período 2022-2024.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 150 NUMERAL 20 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 151 / LEY 1318 DE 2009 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 6 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 12 PARÁGRAFO TRANSITORIO / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 136 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 137 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 138 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 382 PARÁGRAFO 1



RECUSACIÓN, CAUSAL DE RECUSACIÓN POR AMISTAD, PRESUPUESTOS DE LA RECUSACIÓN, FALTA DE PRUEBA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00265-00](#)

FECHA: 10/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: José Manuel Hernández Pérez

DEMANDADA: Ana María Castañeda Gómez – Senadora de la República, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 49

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe declarar infundada la recusación presentada por la parte demandante contra el magistrado Carlos Enrique Moreno Rubio, por presuntamente estar incurso en la causal 9 del artículo 141 del Código General del Proceso (CGP) al existir amistad íntima entre el Magistrado y el apoderado del demandado?

TESIS: Estudio de la recusación formulada. Los impedimentos y recusaciones se encuentran previstos en la ley como mecanismo para la salvaguarda de los principios de imparcialidad y transparencia en el ejercicio de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico a los funcionarios judiciales. Conforme ha sido entendido por la jurisprudencia de esta corporación, la separación de los jueces y magistrados del ejercicio de sus funciones únicamente resulta procedente en aquellos eventos expresamente previstos por la ley para dicho efecto. El artículo 130 del CPACA, además de prever algunas circunstancias específicas que pueden dar lugar a separar a un funcionario del conocimiento de un asunto determinado, remite a lo previsto en el [artículo 141 numeral 9] CGP respecto de la materia. En relación con dicha causal, la jurisprudencia de esta corporación ha señalado que, en atención a su naturaleza eminentemente subjetiva, esta no requiere de ningún medio de prueba que la soporte cuando se invoca por el propio funcionario como fundamento de un impedimento. (...). En contraposición, quien invoca la configuración de dicha circunstancia como soporte de una recusación, tiene la obligación de acreditar su dicho, so pena de que su solicitud sea denegada. Para la sala resulta evidente y notorio el carácter infundado de la recusación formulada por la parte accionante, en la medida en que se sustenta en la presunta existencia de una relación de amistad íntima entre el magistrado Carlos Enrique Moreno Rubio y el apoderado de la parte demandada; (...), sin contar con elementos probatorios de ninguna naturaleza, adicionales a su propio dicho. (...). Por lo señalado, se declarará infundada la recusación presentada por el demandante. De igual forma, se le advertirá que este tipo de



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

solicitudes pueden desencadenar la aplicación de lo dispuesto en el artículo 132, ordinal 7, del CPACA.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 130 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 132 ORDINAL 7 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 141 ORDINAL 9



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE AFRODESCENDIENTES, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00220-00](#)

FECHA: 17/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Mario Neira Galvis

DEMANDADO: Miguel Abraham Polo Polo - Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial de Afrodescendientes, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 50

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder a la solicitud de suspensión provisional del acto de elección del señor Miguel Abraham Polo Polo, como Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial de Afrodescendientes, para el periodo 2022-2026, a quien se le endilga estar incurso en la prohibición de doble militancia?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada (...). Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando "...se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". En este orden de ideas, la medida cautelar requiere: i) solicitud fundamentada que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, estar integrada en la misma demanda, será cuestión que el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del



estudio de las pruebas allegadas con su requerimiento cautelar. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches que desarrollan el concepto de la violación de la demanda, relacionado con que el señor Miguel Abraham Polo Polo se encuentra incurso en la causal de prohibición de doble militancia para ejercer como representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente para el periodo 2022-2026 porque, presuntamente, perteneció a dos partidos o movimientos políticos al momento de su inscripción como candidato al cargo en el que fue electo, por lo que se configuró la prohibición contenida en el artículo 275.8 del CPACA.

TESIS 2: Caso concreto. (...) [S]e tiene que el demandante persigue la nulidad de los actos de elección del demandado como representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente (2022-2026), porque i) pertenece a la comunidad indígena de Isla Gallinazo desde el año 2016, ii) fue avalado por el partido político Colombia Justa Libres desde el 19 de julio de 2019 para presentarse a una elección popular y iii) simultáneamente se inscribió como candidato por una comunidad afrodescendiente a la elección por la cual resultó elegido como congresista. (...). La Sala encuentra que las demás probanzas valoradas no permiten determinar si el señor Polo Polo pertenecía a ambas comunidades al momento de su aspiración o que haya sido elegido como afrodescendiente gozando de la condición de indígena, como pretende demostrarlo el interesado. (...). [E]n el expediente no reposa prueba que demuestre que al momento de la inscripción o de la elección del demandado dicho registro como indígena se encontraba vigente. (...). En ese orden de ideas, las pruebas enunciadas hasta aquí, no prueban la simultaneidad alegada por el demandante, pues no se conoce si al momento de la aspiración ostentaba las condiciones por las cuales se considera configurada la doble militancia en el presente caso. Lo anterior debido a que no se cuenta con el formulario E-6, tampoco documento que permita acreditar, al momento de su inscripción, la pertenencia al Partido Político Colombia Justa Libres para así establecer si ello es óbice para materializar la doble militancia. Ahora, pese a que en este momento procesal no se acreditó la simultaneidad en la pertenencia a una comunidad u otra (tanto Colombia Justa Libres, Comunidad Indígena Isla Gallinazo y Consejo Comunitario de Comunidades Negras Fernando Ríos Hidalgo - Elegua), la Sala no pierde de vista que tal aspecto involucra un juicio de confrontación entre los derechos de las personas que comparten al tiempo rasgos étnicos y de la posibilidad que las colectividades políticas los avalen para efectos de la representación de sus miembros, el cual será objeto de la sentencia, pues, además de las razones anteriores, en esta instancia, lo evidente es que el accionado pertenece a una comunidad afrodescendiente, como se explica a continuación, y no está probado que dichas agrupaciones



étnicas, sean o no partidos o movimientos políticos como lo exige la norma hoy objeto de controversia -artículo 2 Ley 1475 de 2011-. Al respecto, la Sala encuentra que el artículo 3 de la Ley 649 de 2001 señala dos requisitos para ser candidatos por las «comunidades negras»: i) «ser miembro de la respectiva comunidad y ii) ser avalado previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior. (...). [C]ontrario a lo que adujo el demandante, en esta instancia se demostró que el señor Polo Polo sí cumplió con los requisitos del artículo 3 de la Ley 649 de 2001 para ser elegido como representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Afrodescendiente. Por ello, se procederá a negar la medida. Por otra parte, frente al argumento de la simultaneidad se concluye que tal supuesto de hecho no está probado en este estado del proceso y que, en todo caso, la hipótesis de permanencia concurrente a comunidades étnicas distintas amerita un pronunciamiento de fondo en la sentencia. (...). Por tal motivo, se negará la solicitud de suspensión provisional, sin perjuicio de lo señalado en el artículo 229 del CPACA, en lo concerniente al prejuzgamiento.

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS: [A]unque [se comparte] todos los aspectos sustanciales de la decisión, me aparto parcialmente de ésta, porque la Sala mayoritaria decidió no vincular al Ministerio de Interior, a pesar que resulta necesaria su participación en el asunto, al ser una de las autoridades que intervino en el acto cuestionado y por ello, estar legitimada para defender la legalidad de los actos proferidos por ésta. (...). A. Participación del Ministerio del Interior en cuanto a la expedición del certificado que acredita al demandado como miembro de una comunidad étnica. (...). [L]a Ley 649 de 2001, en su artículo 3, estableció los requisitos para ser candidato a las corporaciones públicas de elección popular, en representación de las comunidades negras, a saber: i) ser miembro de la respectiva comunidad y, ii) ser avalado previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior. En ese sentido, el primer requisito, atiende a la certificación de autoreconocimiento como integrante de dicha comunidad, procedimiento que se encuentra reglado por la Resolución 0762 de 2020 del Ministerio del Interior, acto administrativo que, según su artículo primero señala que esta condición se registra a través de: “acto administrativo expedido por la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras”. (...). En esa medida, como uno de los reproches principales de la demanda se dirige a cuestionar la “doble militancia” en que pudo incurrir el demandado al pertenecer de forma simultánea a dos etnias, esto es, la indígena y la afrocolombiana, corresponde a la Sala eventualmente determinar, si se configuró la citada simultaneidad y si ésta es contraria al ordenamiento jurídico, análisis que podría conllevar a



ASUNTOS ELECTORALES 2022

un juicio de legalidad indirecto del mencionado acto administrativo expedido por el Ministerio del Interior, que implica a su turno, el deber de considerar los argumentos de defensa, de quien lo expidió en aras de garantizar su debido proceso y derecho fundamental de defensa. En atención a lo referido, indiscutiblemente es pertinente indicar que el Ministerio del Interior, como autoridad que intervino en la adopción del acto electoral, debe comparecer al proceso y defender, si así lo encuentra pertinente, el acto administrativo que ahora se cuestiona de forma indirecta a través del presente medio de control, documento sin el cual, no hubiera podido optar por una curul en el Congreso de la República, en representación de las comunidades afrodescendiente. En ese orden de ideas, el estudio que emprenderá la Sala, respecto del acto de elección, la conducirá a verificar la existencia o no de irregularidades que afecten su formación derivadas de etapas previas al mismo, como lo es la certificación que reconoció al demandado como afrodescendiente, aspecto que de todas maneras no implica que procesalmente sea necesario que estos últimos se incluyan como actos demandados, dado que su legalidad será expuesta al estudiar el acto definitivo. B. Participación del Ministerio del Interior teniendo en cuenta las pretensiones de la demanda. Es pertinente señalar, que en este proceso particular y concreto existe una circunstancia adicional, y es que el actor solicitó la “REVOCATORIA del acto administrativo de reconocimiento como afro-descendiente emitido por el Ministerio del Interior de actual elegido Representante a la Cámara al señor MIGUEL ABRAHAM POLO POLO”. De acuerdo con lo señalado, el proyecto de manera contradictoria mencionó que “los actos de reconocimiento e inscripción del candidato dentro de la comunidad afrodescendiente serán objeto de estudio en el fondo del asunto, es decir en la sentencia, toda vez que el acto principal (acto de elección demandado) se deriva de circunstancias que devienen de estos actos preparatorios”. Sin embargo, se dejó de lado la comparecencia de la cartera ministerial, cuando lo que se cuestiona es un vicio en su propio acto, que afecta la legalidad de la elección del demandado. Es así como, a pesar que de manera específica se solicitó que la Sala estudiara el mencionado acto, la Sala pretermitió la vinculación de la cartera ministerial encargada de su expedición, cuando compete a ella, decidir la estrategia de defensa frente a las acusaciones que se realizan contra el mismo, razón adicional para disentir de la decisión para no vincularla. En suma, a (...) juicio [de la magistrada que presenta el salvamento parcial de voto], el Ministerio del Interior se encuentra legitimado para comparecer al presente proceso, como autoridad que intervino en la formación del acto electoral, por ser la encargada de certificar la pertenencia del demandado a la comunidad afrodescendiente, requisito que se erige indispensable para poder aspirar a obtener una curul en el Congreso de la República, en representación de esta comunidad; por ello, se hace necesario su vinculación en el trámite del medio de control de la referencia, tal y como exige el numeral 2º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior, y con el fin de evitar vicios que puedan acarrear futuras



nulidades, al no haberse vinculado al Ministerio del Interior, se impone como necesario plantear [los] argumentos de disenso.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2



RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZA MEDIO DE CONTROL, PUBLICACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO, PRINCIPIO DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL**RADICADO:** [25000-23-41-000-2022-01120-01](#)**FECHA:** 24/11/2022**TIPO DE PROVIDENCIA:** Auto**PONENTE:** Pedro Pablo Vanegas Gil**DEMANDANTE:** Harold Eduardo Sua Montaña**DEMANDADO:** Roberto Andrés Idarrága Franco – Secretario de Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad electoral**Extracto No. 51**

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe revocar el auto del 20 de octubre de 2022 emitido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, en el que se rechazó la demanda promovida contra el Decreto 1771 del 26 de agosto de 2022, mediante el cual se designó al demandado como secretario de transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República? Con tal fin, se debe determinar si, conforme lo indica la parte accionante, la exigencia de la presentación de la constancia de publicación del acto demandado constituye un rigorismo formal excesivo que va en detrimento del derecho de acceso a la justicia y de los principios de justicia material y prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales.

TESIS: Caso concreto. En materia contencioso administrativa, el legislador dispuso una serie de requisitos formales que resultan exigibles a quien pretenda promover un proceso ante esta jurisdicción, con el objeto de proceder al trámite correspondiente, que, en general, debe concluir con una decisión que resuelva sobre el fondo del asunto. En esencia, los mencionados presupuestos de admisión tienen por objeto garantizar que se cuente con los elementos mínimos necesarios que permitan al juez decidir las cuestiones sustanciales que constituyen el objeto de la controversia. Uno de tales presupuestos, se encuentra establecido en el artículo 166, inciso primero, del CPACA (anexos de la demanda) (...). se ha indicado que «[a]un cuando el artículo 164, ordinal 2, letra a), dispone que el término de caducidad debe computarse desde la publicación del acto acusado», en aquellos casos en que hayan transcurrido «menos de 30 días entre la expedición del acto y la presentación de la demanda, la misma será oportuna si se toma como punto de partida la publicación del acto que, en todo caso, es posterior». En el caso bajo estudio, se tiene que el acto demandado fue expedido el 26 de



agosto de 2022 y que, conforme se aprecia en la constancia de radicación de la demanda, esta fue presentada el 30 de agosto del mismo año. De tal modo, se advierte que desde el momento en que fue expedido el acto y hasta la fecha en que se presentó la demanda, no habían transcurrido los treinta días previstos por el artículo 164.2, letra a), para el ejercicio oportuno del medio de control de nulidad electoral. Así, carece de sentido exigir a la parte demandante la anexión de la constancia de publicación del acto acusado como elemento indispensable para el cómputo de dicho término, cuando es claro que la demanda fue presentada de manera oportuna, toda vez que la publicación de aquel siempre será posterior a su expedición. (...). La sala concluye que la decisión adoptada por el *a quo*, en efecto, constituye una aplicación excesivamente rigurosa de lo previsto en el artículo 166, ordinal 1, del CPACA, que implica un desconocimiento del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procedimentales y una transgresión del derecho fundamental de acceso a la justicia. Por lo señalado, la sala revocará el auto del 20 de octubre de 2022 emitido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, y ordenará que se decida nuevamente sobre la admisión de la demanda (...).

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 ORDINAL 2 LETRA A / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 166 ORDINAL 1



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, CUMPLIMIENTO DE MEDIDA CAUTELAR, EJECUTORIA DE LA PROVIDENCIA, EFECTO DEVOLUTIVO EN LA APELACIÓN, FINALIDAD DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, FALTA DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA

RADICADO: [66001-23-33-000-2022-00157-01](#)

FECHA: 24/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Pedro Luis García Quiroga

DEMANDADA: Claudia Cristina Mejía Barreneche - Subcontralora del Municipio de Pereira

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 52

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe revocar el auto del 5 de octubre de 2022 emitido por el Tribunal Administrativo de Risaralda, Sala Tercera de Decisión, en el que se negó la medida de suspensión provisional de la designación de Claudia Cristina Mejía Barreneche como subcontralora del municipio de Pereira?. Para lo cual, corresponde a la Sala determinar si la designación de la demandada como subcontralora municipal de Pereira vulneró las disposiciones invocadas con la solicitud de la suspensión provisional, toda vez que la misma se realizó por la contralora de dicha municipalidad, luego de haberse decretado la medida cautelar de suspensión provisional del acto de elección, mediante providencia judicial, según lo expone el actor.

TESIS 1: La suspensión provisional como medida cautelar en los procesos electorales. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos. Dicho precepto lo desarrolló el artículo 229 del CPACA, el cual establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y que podrán decretarse en providencia motivada siempre que sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como



violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, por la Sala. En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada, cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado o, incluso, integrarse en aquella, caso en el cual se debe señalar con precisión el argumento de la petición, y para resolverla conlleva ii) indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las de rango superior alegadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, el artículo 229 del CPACA precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Cumplimiento. inmediato de la medida cautelar. Reiteración de Jurisprudencia. De manera general, la ejecutoria de las providencias judiciales se determina en el cumplimiento de alguno de los criterios que se consagran en el artículo 302 del Código General del Proceso (...). A su vez, es claro que el artículo 305 subsiguiente, señala que «podrá exigirse la ejecución de las providencias una vez ejecutoriadas o a partir del día siguiente al de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior, según fuere el caso, y cuando contra ellas se haya concedido apelación en el efecto devolutivo» (...). De la lectura armónica de las disposiciones antes transcritas, se puede concluir entonces que la firmeza de la decisión judicial es requisito esencial para su ejecución, pero no puede perderse de vista que el mismo legislador consagró otros eventos respecto de los cuales esto último puede llevarse a cabo sin necesidad de contar con lo primero. Aquello es lo que ocurre, cuando de medidas cautelares se trata, pues sí existen normas procesales, de orden público y de obligatorio cumplimiento, de las cuales se puede derivar lo anterior. En primer lugar, es de resaltar que el mismo artículo 305 del Código General del Proceso consagra un evento para el cumplimiento de una providencia judicial sin que la misma esté ejecutoriada, el cual consiste en la concesión del recurso de apelación en efecto devolutivo. Así las cosas, es claro que no en todos los eventos, se presenta una coincidencia entre la ejecutoria de la providencia y la ejecución de esta, pues existen ciertas decisiones que, por su naturaleza, requieren ser cumplidas independiente de la ocurrencia de lo primero y por ello, el legislador procesal consagró el efecto devolutivo en la interposición de recursos como un mecanismo para la garantía de lo anterior. Bajo esta circunstancia, no resulta contrario al ordenamiento jurídico considerar que de manera general es procedente cumplir una decisión, para el caso concreto, una medida cautelar, sin que la misma se encuentre debidamente ejecutoriada por la falta de resolución de los recursos interpuestos. Preciado lo anterior, se debe señalar entonces que de conformidad con lo consagrado en el artículo 243 de la Ley 1437



ASUNTOS ELECTORALES 2022

del 2011 la decisión de conceder, negar o modificar una medida cautelar es apelable -cuando aquella sea dictada en primera instancia- y, en los procesos de única instancia, es procedente el recurso de reposición -inciso final del artículo 277 de la misma norma-. En atención a lo señalado en el parágrafo 1º del referido artículo 243, la apelación de la providencia que decreta niegue o modifique la medida cautelar se concederá en el efecto devolutivo. Este último concepto, conforme a lo señalado en el artículo 323 del Código General del Proceso, tiene como finalidad entender que «no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso». Ahora bien, es claro que la norma en comento hace referencia de forma directa al recurso de apelación, sin embargo, se debe responder ¿acaso dicha circunstancia conlleva a que en los eventos donde procede el recurso de reposición el efecto de este sea diferente, o incluso, en los términos del demandado, no sea posible predicarlo? Para la Sala, la respuesta al anterior interrogante es negativa. En primer lugar, tanto en un proceso de doble instancia como en aquellos que son de única, el fin de la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto electoral es el mismo, esto es, evitar, cuando se demuestra que aquellos son contrarios al ordenamiento jurídico, que surtan efectos mientras se decide de fondo sobre su legalidad o constitucionalidad. Así las cosas, es claro que aún en procesos de única instancia, se requiere del inmediato cumplimiento de la medida cautelar que se ordene con la admisión de la demanda, pues de otra forma, se perdería el efecto útil de la misma. De esta manera, aunque el legislador no dispuso expresamente en la Ley 1437 del 2011 el efecto del recurso de reposición en contra del decreto, negativa o modificación de la medida cautelar en el medio de control de nulidad electoral de única instancia, ello no obsta para considerar que aquel se interpone y se tramita en el efecto devolutivo, pues únicamente bajo esta perspectiva, es posible mantener la finalidad misma de dicho instrumento procesal. A su vez, también existe un argumento de orden legal, dado que el Código General del Proceso, en su artículo 298 señala: “ARTÍCULO 298. CUMPLIMIENTO Y NOTIFICACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares se cumplirán inmediatamente, antes de la notificación a la parte contraria del auto que las decreta. (...)” Es de señalar, que la aplicación del referido artículo 298 es compatible con la naturaleza de los asuntos que se tramitan ante esta jurisdicción, especialmente, cuando sobre esta última se radicó la competencia constitucional -artículo 238 de la Constitución Política de 1991-, de suspender los actos que resulten contrarios al ordenamiento jurídico, medida que requiere de mecanismos procesales que garanticen su eficacia, como lo es, entender el efecto devolutivo de cualquier recurso que se presente respecto del decreto de una medida cautelar. (...). [L]a expedición de la Ley 2080 de 2021, en medida alguna modificó las normas procesales que regulan los efectos en que se concede el recurso en estos casos, situación que permite concluir que no existe un nuevo parámetro normativo que conlleve a efectuar una vez más, una mirada de la tesis sostenida por esta Sección. (...).



Puede concluirse, sin asomo de duda, que el cumplimiento y la exigibilidad de su ejecución, en el caso de la providencia que decreta la medida cautelar, son inmediatos y que no se suspenden con la interposición de recurso alguno. Más aún ni siquiera la formulación de la recusación impide la ejecución de las medidas.

TESIS 3: Caso concreto. El demandante pidió la nulidad de la Resolución núm. 285 y del acta 006 de 8 de agosto de 2022, adoptadas por la contralora municipal de Pereira, que contienen, respectivamente, la designación y posesión de la demandada, como subcontralora de la misma municipalidad. En la demanda solicitó medida cautelar de suspensión provisional de los mencionados actos. A juicio del accionante, la designación de la demandada se hizo luego de que la contralora hubiera sido suspendida de su cargo por el Consejo de Estado, mediante auto de 4 de agosto de 2022. Por tanto, no tenía competencia para proferir los actos administrativos censurados, máxime cuando desde el 5 de agosto de 2022 le había sido comunicada la decisión por el Concejo Municipal de Pereira. (...). Ahora bien, teniendo en cuenta que la contralora municipal, demandada en el mencionado proceso, solicitó, dentro del término de ejecutoria la aclaración del auto que ordenó su suspensión provisional, debe estudiarse si dicha situación, tiene la virtualidad de suspender la ejecución de la medida, por no encontrarse ejecutoriada la providencia que la decretó. De acuerdo con el artículo 161 de la Ley 136 de 1994, los concejos municipales son los encargados de proveer las faltas absolutas y la suspensión del contralor distrital o municipal y en el último caso, deberá dar cumplimiento a la orden y designar su remplazo provisionalmente (...). Así entonces, es el Concejo Municipal de Pereira el llamado a dar cumplimiento de la medida de suspensión de la contralora, a quien se le comunicó el 5 de agosto, días antes de la expedición de las actas aquí censuradas y, a su vez, informó de la misma a la funcionaria pública, que luego de tener conocimiento de la medida, procedió a designar a la señora Claudia Cristina Mejía Barreneche como subcontralora del municipio. (...). Así las cosas, para efectos del cumplimiento de la medida, se entiende comunicada la decisión al Concejo Municipal, desde el 5 de agosto, fecha en la que se remitió el oficio, vía correo electrónico a la corporación. Puesto que se pudo constatar que, en efecto, el destinatario tuvo acceso al mensaje, tanto así, que, el mismo día, informó al alcalde de Pereira y a la contralora, de la orden dispuesta en la providencia dictada por esta Sala. (...). Entonces, se debe precisar, que, si bien a la señora Osorio, el Consejo de Estado le notificó el auto que decretó la medida cautelar el 8 de agosto, la fecha de notificación tiene incidencia en términos de su oponibilidad frente al mismo. En este sentido, si bien se presentó, dentro del término, solicitud de aclaración, esta situación no afecta la ejecución de la suspensión de manera inmediata. Frente a dicha situación, si bien la normativa del procedimiento contencioso administrativo no regula de forma expresa las reglas para el cumplimiento de las medidas cautelares,



ASUNTOS ELECTORALES 2022

lo cierto es que el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 establece, entre otras cosas, que el auto que decreta, niegue o modifique una medida cautelar será susceptible de apelación, la cual se concederá el efecto devolutivo. Lo que significa, de acuerdo con el Código General del Proceso, que «no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso.» (...). Debe entenderse, de acuerdo con lo explicado, que el cumplimiento de las medidas cautelares es inmediato, incluso antes de la notificación a la parte sobre la que recae y que, por tanto, la interposición de recursos, recusaciones o peticiones para aclarar o adicionar no interrumpe su ejecución. Lo que quiere decir que, no es necesario que la providencia que las decretó se encuentre ejecutoriada. En este sentido, es claro que el ordenamiento jurídico prevé la ejecución inmediata de las medidas cautelares y que el sentido de las normas citadas es que la interposición de recursos o de cualquier petición contra las decisiones que las ordenen, no las suspendan. Por otra parte, de acuerdo con el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, «Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. [...]» Es así como, la decisión judicial que decretó la suspensión provisional de la contralora, tuvo como consecuencia la pérdida de ejecutoria del acto de nombramiento de la misma, por tanto, para el momento de la expedición del acto núm. 285, que designó a la señora Mejía Barreneche como subcontralora, el nombramiento de su nominadora, esto es, de la señora Jenny Constanza Osorio, ya no surtía efectos. (...). Cabe resaltar, que el objeto de las cautelares es «proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.». Por lo tanto, no tendría sentido que la legislación previera su ejecución inmediata solo en los casos en que no se interpongan recursos contra la decisión que las decreta, modifica o niega, puesto que una solicitud como la presentada, que tenga la virtualidad de paralizar la ejecutoria de la providencia, suspendería su ejecución y podría ser usada para evitar el cumplimiento efectivo de la medida, la cual tendría como consecuencia que se perdiera su finalidad, de no ser ejecutada a tiempo. Así las cosas, la suspensión provisional de la contralora del municipio de Pereira se hizo efectiva con independencia de la ejecutoriedad de la providencia que la decretó porque las medidas cautelares deben ejecutarse de forma inmediata, conforme a lo ya expuesto. Considera la Sala, en esta etapa, que se encuentra probada la violación de los actos administrativos enjuiciados a las normas invocadas, puesto que, para el momento de su expedición, la señora Jenny Constanza Osorio Vélez ya había sido suspendida temporalmente de su cargo, decisión que le fue comunicada a ella y a su nominador. Por tanto, no tenía competencia para proferir resolución de nombramiento de la accionada



ni para posesionarla. En consonancia, la Sala revocará la decisión del *a quo* que negó la medida, porque de la confrontación entre el acto de designación de la demandada y su posesión, como subcontralora municipal de Pereira, las normas invocadas por el demandante como concepto de la violación y las pruebas allegadas al expediente, en esta instancia procesal, se concluye que la señora Jenny Constanza Osorio no tenía competencia para expedir el nombramiento y dar posesión a la accionada.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 91 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 243 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 INCISO FINAL / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 298 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 302 / LEY 2080 DE 2021 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 161



RECURSO DE APELACIÓN, ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL, PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA, MOTIVACIÓN DE PROVIDENCIA JUDICIAL

RADICADO: [05001-23-33-000-2022-01220-01](#)

FECHA: 07/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Óscar Ignacio Castaño Correa y Jhon Fredy Osorio Pemberty

DEMANDADO: Carlos Andrés Zuluaga Rivillas – Secretario General del Concejo Municipal de Rionegro, período 2022

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 53

PROBLEMA JURÍDICO: La sala debe resolver si el auto que negó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional, como medida cautelar de urgencia, debe revocarse por cuanto i) las pruebas presentadas por la parte accionante con la solicitud de medida cautelar son suficientes para determinar la transgresión de lo dispuesto en los artículos 6 de la Ley 1904 de 2018 y 2 de la Resolución nro. 039 del 11 de julio de 2022; y ii) si se desconocieron decisiones relevantes adoptadas por esta sección y por el propio Tribunal Administrativo de Antioquia, en los que se decretó la medida cautelar de suspensión provisional en un evento similar al que se estudia en este caso.

TESIS: Caso concreto. [1] Desconocimiento de los artículos 6 de la Ley 1904 de 2018 y 2 de la Resolución nro. 039 del 11 de julio de 2022. Para abordar el estudio de la transgresión de las disposiciones normativas cuyo desconocimiento alegan los accionantes como soporte de su solicitud de medida cautelar, la sala considera pertinente indicar que, en su jurisprudencia, se ha hecho claridad acerca de la aplicabilidad de la Ley 1904 de 2018 a aquellos procesos eleccionarios que realizan las corporaciones públicas, entre ellos la elección de los secretarios de los concejos municipales, siempre que estos no cuenten con un desarrollo legal especial, de conformidad con lo establecido en el párrafo transitorio del artículo 12 ibídem. (...). [E]n el proceso de designación del secretario del Concejo Municipal de Rionegro, debían aplicarse, entre otras, las reglas contenidas en el artículo 6 del referido texto legal (...). De (...) la norma citada, pueden extraerse los siguientes parámetros relativos a la manera como ha de adelantarse la primera etapa de los procesos regulados por la Ley 1904 de 2018: i) La convocatoria debe realizarse mediante aviso público para informar a los ciudadanos interesados



en participar en el proceso. Por supuesto, dicho aviso debe, cuando menos, informar sobre la manera en que los posibles postulantes pueden acceder a la información relevante para efectos de garantizar su participación. ii) Las mesas directivas de las corporaciones públicas deben, como mínimo, realizar la publicación del aviso mencionado en su página de internet. Adicionalmente, pueden optar por utilizar los medios de comunicación previstos en el artículo 15 del Decreto 1227 de 2005 (...). iii) La publicación del aviso en comento debe realizarse como mínimo con diez días de antelación a la fecha de inicio del término establecido para la inscripción de los candidatos. Ahora bien, la existencia de las reglas antes mencionadas no impide que las corporaciones públicas les brinden un desarrollo particular para adelantar los procesos eleccionarios que les son encomendados. Así lo ha reconocido la sala al considerar que «mientras no se expida la ley correspondiente, las corporaciones tienen cierto grado de discrecionalidad para realizar la designación respectiva; discrecionalidad que no significa arbitrariedad y que en todo caso implica que la designación debe estar precedida de una convocatoria pública, que no se asimila a un concurso de méritos, la cual, a su vez, deberá estar guiada y permeada por los principios constitucionales, toda vez que estos tienen aplicación directa». (...). [S]e advierte que la referida corporación fue más allá de lo exigido por el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018, toda vez que, adicionalmente al mecanismo de comunicación obligatorio allí dispuesto (página web del Concejo Municipal de Rionegro), dispuso de tres medios más para la divulgación de la convocatoria. (...). Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en la solicitud de medida cautelar y con las pruebas aportadas por los accionantes como sustento para su decreto, se advierte lo siguiente: i) En la demanda no se señala la existencia de ningún vicio en relación con la publicación de la convocatoria por medio de la cartelera ubicada en la sede del Concejo Municipal de Rionegro. ii) Respecto de la divulgación de la convocatoria en la página web de la corporación, (...) para la sala es claro que el aviso cargado en la página web del Concejo Municipal de Rionegro fue publicado de manera oportuna y contenía la información necesaria para garantizar la participación de los ciudadanos interesados en la convocatoria. iii) En relación con la publicación del aviso, que debía realizarse en un medio radial de cobertura nacional o con alcance dentro del referido municipio durante dos días y en tres oportunidades diferentes, todas ellas en horario hábil (...). [L]a divulgación de la convocatoria por medio radial se realizó desde el 13 de julio de 2022, es decir, de manera oportuna, no solo en una sino en dos cadenas radiales diferentes y durante dos días (13 y 15 de julio de 2022). Por otra parte, no se aportaron elementos probatorios que permitan tener certeza sobre la cantidad de ocasiones en que se publicó dicho aviso, ni respecto del horario en que tuvo lugar cada una de ellas. iv) Finalmente, los accionantes señalan que «no obstante señalarse como medio de publicación la página <https://ustamed.edu.co>, en este canal no aparece publicado este acto administrativo». Aun cuando, de conformidad con el inciso



final artículo 167 del Código General del Proceso, las afirmaciones indefinidas no requieren prueba, la sala advierte que en el enlace proporcionado por la parte demandante se encuentran publicados cinco avisos que dan cuenta de actuaciones correspondientes a diferentes convocatorias para la provisión de cargos cuya elección corresponde a diferentes concejos municipales, las cuales se encuentran organizadas en orden cronológico, de la más reciente a la más antigua. Por lo señalado, no es posible tener certeza de si se realizó la publicación del aviso de convocatoria correspondiente al proceso de elección bajo examen y si, en caso afirmativo, esta se habría producido en la oportunidad señalada en líneas anteriores, pues el sitio web en mención no permite consultar los avisos publicados con antelación a aquellos que actualmente se muestran. Por lo expuesto, esta sala encuentra que existe certeza de que tres de los cuatro medios de divulgación dispuestos para comunicar el aviso de la convocatoria para la elección del secretario general del Concejo Municipal de Rionegro, fueron empleados de manera oportuna; y que, respecto del último, las afirmaciones del demandante, que no se acompañan de soporte probatorio alguno, no permiten tener certeza sobre si el aviso en mención fue debidamente publicado en la página web de la Universidad Santo Tomás de Medellín y la fecha en que ello habría ocurrido, en caso afirmativo. Así las cosas, no es posible acceder al decreto de la medida cautelar de urgencia solicitada. Finalmente, la sala considera pertinente señalar que la motivación expuesta por el *a quo* no satisface el deber de motivación que corresponde a los funcionarios judiciales para el sustento de sus decisiones, lo que tiene graves repercusiones respecto del derecho fundamental al debido proceso y, en particular, frente al ejercicio del derecho de defensa. Lo anterior, toda vez que se limita a indicar que las pruebas aportadas por los accionantes no son suficientes para el decreto de la medida solicitada, sin que se advierta ninguna mención de los motivos que llevaron a tal conclusión. [2] Desconocimiento de decisiones adoptadas en casos similares. Los pronunciamientos cuyas conclusiones pretenden extender los demandantes al presente caso se adoptaron sobre un caso en el que se encontró que la publicación de la convocatoria para la elección del secretario general del Concejo Municipal de Medellín, se realizó con una antelación menor a los diez días dispuestos en la Ley 1904 de 2018. (...). De tal modo y en atención a lo expresado en el acápite inmediatamente anterior, la sala encuentra que el presente caso no presenta una situación análoga a la estudiada en la providencia citada, por lo que no es posible extender lo allí decidido a la decisión del presente recurso.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 167 INCISO FINAL / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 12 PARÁGRAFO TRANSITORIO / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 6 / DECRETO 1227 DE 2005 - ARTÍCULO 15



RECURSO DE SÚPLICA, NEGACIÓN DEL DECRETO DE PRUEBA, EXHIBICIÓN DEL DOCUMENTO, VALOR PROBATORIO DE LA COPIA DE DOCUMENTO, PRESUNCIÓN DE AUTENTICIDAD DEL DOCUMENTO, DESCONOCIMIENTO DE DOCUMENTO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00053-00](#)

FECHA: 07/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Jose Armando Benavides Guata y otros.

DEMANDADO: Álvaro Leonel Rueda Caballero – Representante a la Cámara de Santander – período 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 54

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe acceder al recurso de súplica interpuesto por la parte demandada contra la providencia del 11 de noviembre de 2022 en la que se resolvió, entre otros, sobre la negativa del decreto de pruebas, en particular, la exhibición de documentos?

TESIS: Análisis del recurso de súplica. (...). De los argumentos de la impugnación se advierte que el objetivo de la parte recurrente es que se revoque el numeral 1 de la parte resolutoria del auto del 11 de noviembre de 2022 y, en consecuencia, se decrete la práctica de la prueba correspondiente a la exhibición del documento original del acta del Consejo Territorial de Planeación fechada el 23 de julio del año 2021 por parte de la Secretaría de Planeación del municipio de Floridablanca. (...). Antes que todo, se debe precisar que el recurso de súplica se puede interponer directamente, y que, en aplicación del principio de congruencia, al juez que le corresponda el análisis y la resolución del recurso, como en el presente caso, encuentra limitada su competencia a los argumentos expuestos en procura de revocar la providencia que se cuestiona, siempre y cuando los fundamentos se dirijan a controvertir las razones por las cuales se arribó la respectiva decisión. Ahora bien, atendiendo el objeto de la súplica, se anticipa que la decisión impugnada será confirmada. (...). [L]a Sala advierte que el artículo 246 del Código General del Proceso – C.P.G.- dispone que, sin perjuicio de la presunción de autenticidad que se establece respecto del valor probatorio de las copias de un documento original, la parte contra quien se aduzca la copia, podrá solicitar su cotejo con el original o, a falta de este, con una copia expedida con anterioridad a aquella, y precisa que dicha confrontación se realizara mediante el trámite de exhibición establecido en el artículo 266 de dicho estatuto procesal [Ley 1564 de 2012]. (...). [C]on la petición probatoria que se denegó y que es objeto de este recurso, el demandado busca acreditar



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

la autenticidad del mencionado documento en el presente trámite, sin embargo, la prueba no resulta útil ni conducente, toda vez que: i) sobre el pluricitado documento recae la presunción de autenticidad en los términos del inciso 2 del artículo 244 del C.G.P.; ii) no hay expresa disposición legal que requiera la presentación del documento original o de alguna copia en particular y; iii) como lo ha sostenido esta Sección en otras oportunidades, la autenticidad del mismo debió ponerse en entre dicho a través del mecanismo de desconocimiento del documento dispuesto por el C.G.P., aspecto que no advirtió en el presente caso. Al respecto, se indica que el desconocimiento del documento es el medio de impugnación que el ordenamiento jurídico dispuso para verificar la autenticidad de los «documentos dispositivos y representativos emanados de terceros», que se pretenden hacer valer en el desarrollo de un proceso, como el que nos concita en esta oportunidad. (...). Este debe surtirse en los términos del citado artículo 272 del C.G.P., en los que se previene que, en todo caso, quien lo proponga debe exponer los motivos del mismo, tal como lo ha reiterado esta Corporación, lo que no pudo verificarse en esta oportunidad, ya que, revisado el expediente se evidenció que la parte demandada no formuló tacha o desconocimiento respecto de las pruebas aportadas como lo previenen las normas procesales, mecanismos que no pueden suplirse por la vía del presente recurso, por lo que no es viable revocar la decisión recurrida. En conclusión, corresponde a esta Sala de súplica confirmar la providencia del 11 de noviembre de 2022.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 244 INCISO 2 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 246
/ LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 266 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 272



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, MARCO NORMATIVO DE LA COALICIÓN POLÍTICA, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, ACUERDO DE COALICIÓN POLÍTICA, REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00234-00](#)

FECHA: 15/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Alexander Ferms de Medellín

DEMANDADOS: David Alejandro Toro Ramírez y otros - Representantes a la Cámara por el Departamento de Antioquia, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 55

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional de los efectos del formulario E-26 CAM de 18 de julio de 2022 expedido por el Consejo Nacional Electoral, en lo referente a la elección de los señores David Alejandro Toro Ramírez, Susana Gómez Castaño y Luz María Munera Medina, como Representantes a la cámara por el departamento de Antioquia, periodo 2022-2026?

TESIS 1: Suspensión provisional. La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. El artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y agrega que "...podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo". Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación precisa que cuando "...se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud". En este orden de ideas, la medida cautelar requiere: i) solicitud fundamentada que puede ser del mismo concepto de la violación de la demanda, mediante escrito



ASUNTOS ELECTORALES 2022

separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, estar integrada en la misma demanda, será cuestión que el demandante señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas alegadas con su requerimiento cautelar. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento. La solicitud de suspensión provisional, en este caso, se fundamenta en los mismos reproches que desarrollan el concepto de la violación de la demanda, relacionados con que hubo una elaboración irregular de la lista de coalición del Pacto Histórico, i) ya que esta era por voto no preferente por orden paritario y en la modalidad de cremallera, ii) no se verificaron el cumplimiento de los requisitos de los aspirantes y, iii) se desconoció el acuerdo de coalición, ya que no se tuvo en consideración la participación de las minorías étnicas y afrodescendientes para la conformación de la lista. (...).

TESIS 2: Marco constitucional y legal del derecho a coaligarse- reiteración jurisprudencial. Frente a este punto, y como ya ha sido desarrollado por esta Sección, en el ordenamiento jurídico colombiano a pesar de no estar definido el concepto de coalición como tal, existe mención de la figura en la legislación desde la promulgación de la Ley 130 de 1994 (...). Así mismo, la jurisprudencia de esta Sección entendió en su momento como la definición de coalición, la consagrada, aunque no explícitamente, en el artículo 9º de la misma Ley 130 de 1994, cuando se refiere a las asociaciones de todo orden. (...) . Aunado a lo anterior, la Sala Electoral también ha aludido a la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado, que consideró que las coaliciones son alianzas propias del proceso democrático no prohibidas por las leyes electorales (...). Así mismo, se tiene que el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 2009, al modificar el artículo 107 Superior, hizo alusión a la escogencia de candidatos por coalición (...). Así las cosas, aun cuando la ley y la Constitución reconocen la existencia de las coaliciones, lo cierto es que sin que se hubiera regulado su conformación, esto es, lo concerniente al acuerdo de coalición ni su funcionamiento, el derecho a coaligarse emana de la voluntad libre de las agrupaciones políticas reconociendo su existencia sin necesidad de desarrollo legislativo específico. Frente a lo anterior, llama la atención que si bien desde los actos legislativos 02 de 2002 y 01 de 2009 se hizo mención a la figura de coalición, lo cierto es que ello reiteró el continuo reconocimiento de las coaliciones dentro del ejercicio democrático, aunque para ese momento no existiera ley que de manera específica regulara la materia. Posteriormente, el 14 de julio de 2011, con la expedición de la Ley 1475 de 2011, se regularon de manera más específica algunos aspectos de las coaliciones, tal y como sucede con el artículo 29 de dicha disposición, el cual es el aporte más significativo de la regulación al respecto: (...).



TESIS 3: Caso concreto. Del concepto de la violación expuesto con el escrito de subsanación de la demanda allegado, se tiene que el demandante persigue la nulidad del acto de elección de los demandados como representantes a la Cámara por la Circunscripción territorial de Antioquia (2022-2026), por el Pacto Histórico, porque i) se incumplió el acuerdo de coalición al no suscribirse la lista conforme a lo establecido allí, es decir, paritaria por voto no preferente y en la modalidad de cremallera, ii) no se verificaron los requisitos y exigencias requeridos para la elección de los candidatos que integrarían la lista y iii) no fue tenida en consideración la participación étnica y afrodescendiente tal y como se estableció en el acuerdo de coalición. (...). Respecto del acuerdo de coalición programático y político del Pacto Histórico para la participación en las elecciones de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Antioquia, se puede establecer de entrada que el propósito de este fue «inscribir la lista cerrada o de voto no preferente» para las elecciones que se llevaron a cabo el 13 de marzo de 2022, tal y como se puede evidenciar del primer párrafo de dicho documento y su cláusula primera. No obstante, esta cláusula también dispuso que la lista sería conformada de manera paritaria y con alternancia de género, como bien lo concluyó la agente del Ministerio Público. (...). [D]e una lectura detallada, tanto de la lista inicialmente fijada a través del acuerdo de coalición, y el formulario definitivo de inscripción E-8, es dable concluir que concuerdan taxativamente con lo establecido por los partidos en el acuerdo suscrito por estos, contrario a lo expuesto por la parte accionante. Ahora bien, esta circunstancia adquiere mayor relevancia al estudiar las normas citadas por el accionante para sustentar los supuestos fácticos que a su juicio, configuran la procedencia de la medida cautelar solicitada, específicamente los artículos 5, 6, 7 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y 10 de la Ley 130 de 1994, toda vez que no resultan aplicables al caso concreto. Dichas disposiciones normativas corresponden a la escogencia de los candidatos avalados por la coalición referida a la consulta interna o interpartidista, es decir la votación de militantes o de ciudadanos interesados en participar, contrario a lo fijado por el acuerdo de coalición, que estableció el consenso político como herramienta para fijar la disposición de la lista definitiva. Así pues, el mecanismo utilizado por la coalición para definir la asignación de candidatos en la lista definitiva fue el consenso político, por lo cual de los documentos obrantes en el expediente no se puede establecer que el mismo hubiese sido desconocido por alguno de los partidos políticos miembros de esta coalición, ya que, en esta instancia procesal, no se observa que se haya presentado reclamación o solicitud por parte de alguno de los representantes de cada uno de estos, como lo dispuso el mismo acuerdo en caso de incumplimiento, tal y como lo previó la cláusula cuarta y su respectivo parágrafo: (...). En virtud de la disposición previamente citada, y en concordancia con el acervo probatorio obrante en el expediente, no es posible establecer que se hubiese presentado alguna discrepancia entre los partidos miembros de la coalición y la posición asumida por estos



ASUNTOS ELECTORALES 2022

al interior de la lista o acuerdo pactado, por lo cual, se respetó a cabalidad la intensión inicial de estos para la escogencia de sus candidatos y el orden de los mismos, motivo por el que esta Sala de Decisión no advierte infracción de ninguna de las normas invocadas por el demandante que sustentaron la solicitud de suspensión provisional, frente a este cargo. Ahora bien, respecto del incumplimiento de los requisitos exigidos para participar de cada candidato, el accionante citó entre otros el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 (...). De una lectura detallada de la norma transcrita, se evidencia que la exigencia y validación de los requisitos de los miembros de la coalición se debe circunscribir directamente a los estatutos y lo allí contenido. Así pues, para el caso *sub examine*, la verificación de requisitos corresponde a los establecidos en su momento en el acuerdo de coalición y los legalmente estipulados, es decir calidades, requisitos, y no estar incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad. (...). Esta cláusula [décima primera] permite identificar que cada uno de los partidos políticos miembros de la coalición, hoy cuestionada, tenía la obligación clara de verificar los requisitos requeridos para participar en el certamen electoral, sin embargo, en esta etapa primigenia del proceso, y del acervo probatorio obrante, no es posible establecer de qué manera dichas colectividades realizaron el respectivo filtro a cada uno de los aspirantes. Situación que imposibilita a esta Sala verificar cómo cada agrupación política desarrolló esta etapa de preselección, más aún cuando no se alegó ni se puede establecer que alguno de los demandados esté incurso en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, o que haya sido condenado por alguno de los delitos descritos en la cláusula decima primera del acuerdo. En tal sentido, será en la etapa correspondiente, luego de recaudar todo el material probatorio necesario el momento de establecer, respecto de este cargo, si hubo una evidente vulneración de los requisitos acordados y requeridos para participar en la contienda electoral. Resulta necesario precisar que en este caso no se juzga la falta de requisitos de los demandados para ejercer el cargo de Representante a la Cámara sino el procedimiento adelantado, en los términos del acuerdo de coalición, para la conformación de la lista de candidatos, lo que será objeto de análisis y decisión en la respectiva sentencia que ponga fin a esta controversia. Igual suerte corre el cargo respecto de la consideración de la participación étnica y afrodescendiente, establecida en el acuerdo de coalición ya que, si bien, el actor manifestó que hubo una vulneración a dicha previsión, lo cierto es que se limitó a manifestar su apreciación respecto del porqué no fue tenida en cuenta, sin dar argumentos suficientes, pruebas o sustento fáctico que reafirme su consideración, razón por la cual no es posible para esta Sala concluir, o siquiera elementos para contrastar, si hubo una vulneración a la previsión contenida en la cláusula primera del acuerdo de coalición. De conformidad con las anteriores consideraciones, acorde con lo evidenciado en esta fase preliminar es dable concluir que no es lo procedente acceder a la pretendida suspensión provisional de los efectos del acto acusado.



NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 107 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2009 - ARTÍCULO 1 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2002 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 130 DE 1994 - ARTÍCULO 9 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 28 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 29



RECURSO DE REPOSICIÓN, NEGACIÓN DE SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, APLICACIÓN DE LA NORMA, CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO, MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO, PRINCIPIO DE JUSTICIA MATERIAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00316-00](#)

FECHA: 15/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Carlos Roberto Mojica Cerquera

DEMANDADO: John Abiud Ramírez Barrientos – Director Administrativo
Cámara de Representantes, período 2022-2024

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 56

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe reponer la decisión adoptada en auto del 3 de noviembre de 2022, por medio de la cual se negó el decreto de la suspensión provisional del acto de elección del señor John Abiud Ramírez Barrientos como Director Administrativo de la Cámara de Representantes, período 2022 – 2024? Conforme a lo planteado en el recurso formulado por la parte demandante, en el que afirma que: (i) El artículo 12 de la Ley 1909 de 2018 sí resultaba aplicable al proceso que concluyó con la elección demandada, toda vez que no existía reserva de ley orgánica sobre la materia y debía prevalecer su aplicación frente a las disposiciones de la Ley 5 de 1992, bajo los criterios temporal y de especialidad; y ii) El examen en que se concluyó que el demandado cumplía el requisito de idoneidad en el manejo de áreas administrativas, establecido en el artículo 382 de la Ley 5 de 1992, no fue motivado de manera alguna, por lo que se habría incurrido en un incumplimiento del deber de motivación contenido en el artículo 42 del CPACA.

TESIS 1: Caso concreto. Aplicación preferente de la Ley 1904 de 2018 respecto de la Ley 5 de 1992. (...). En primer término, el demandante indica que la regulación del proceso de elección del referido funcionario no es una materia objeto de reserva de ley orgánica, contrario a lo afirmado en la contestación de la demanda presentada por el accionado. Sobre el particular, en la providencia objeto del recurso se indicó que «en este estado del proceso, para la sala no es dable concluir que la materia objeto de estudio sea reserva de ley orgánica, en los términos del artículo 151 superior; o por contrario, sea un tema de competencia del legislador ordinario, en virtud de lo dispuesto en el artículo 150.20 constitucional». En efecto, en dicha oportunidad esta sección consideró que el aspecto en mención implica un análisis de una complejidad que excede al ámbito que, de conformidad con lo establecido en



el artículo 231 del CPACA, corresponde a la decisión relativa al decreto de la medida cautelar de suspensión provisional (...). Así, ante la inexistencia de un criterio normativo claro sobre el particular, se hace necesario agotar todas las etapas del proceso, previo a definir si, efectivamente, la materia en mención corresponde a aquellas respecto de las cuales el constituyente estableció un procedimiento legislativo especial que impediría su regulación mediante la expedición de una ley ordinaria. Por otra parte, el demandante considera que lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1904 de 2018 debe aplicarse de manera preferente al caso respecto de lo señalado en los artículos 136, 137, 138 y 382 de la Ley 5 de 1992, en atención a los criterios de temporalidad y especialidad, contemplados en los artículos 2 y 3 de la Ley 153 de 1887 (...). Si bien la Ley 1904 de 2018 es claramente más reciente que las normas integrantes de la Ley 5 de 1992, incluyendo su artículo 382 que fue modificado por la Ley 1318 de 2009, en principio y sin perjuicio de que se adopte una postura diferente al momento de emitirse la sentencia, el artículo 3 de la Ley 153 de 1887 permite advertir que, en aquellos casos en los que el legislador no ha previsto la derogatoria expresa de una disposición legal, esta solo dejará de integrar el ordenamiento jurídico cuando sea incompatible con disposiciones especiales posteriores. La Ley 1904 de 2018 no derogó de manera expresa ninguna de las disposiciones de la Ley 5 de 1992 que se refieren a la elección del director administrativo de la Cámara de Representantes (...). Adicionalmente, en el párrafo transitorio de la misma disposición se estableció que «[m]ientras el Congreso de la República regula las demás elecciones de servidores públicos atribuidas a las corporaciones públicas conforme lo establecido en el inciso cuarto del artículo 126 de la Constitución Política, la presente ley se aplicará por analogía». Conforme lo señalado, la aplicabilidad de la analogía contemplada en dicha norma solo podría extenderse a aquellos procesos de elección que el Congreso de la República no hubiese regulado al momento de la expedición de la Ley 1904 de 2018 y solo hasta el momento en que el legislativo expida una normativa sobre las elecciones que no contaban con ella. Así las cosas, en principio, no le asistiría razón al accionante, toda vez que, desde la óptica del criterio de especialidad y a partir de lo expresamente señalado en el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, la analogía contemplada en dicha disposición no podría extenderse al caso de la elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, proceso que se encuentra regulado de manera específica en las disposiciones previamente mencionadas de la Ley 5 de 1992. En efecto, mientras el párrafo referido se refiere, en general, a elecciones de servidores públicos atribuidas a corporaciones públicas, los artículos 136, 137 y 138 de la Ley 5 de 1992 tratan sobre las elecciones encomendadas a las corporaciones legislativas, concepto que resultaría más acotado que el señalado en la mencionada disposición de la Ley 1904 de 2018. Por su parte, el párrafo primero del artículo 382 ibídem se refiere exclusivamente a la designación del director administrativo de la Cámara de Representantes, con lo que podría indicarse



que las disposiciones que han de primar en su aplicación son aquellas que regulan la materia de manera específica, esto es, las contenidas en la Ley 5 de 1992.

TESIS 2: Deber de motivación respecto de examen sobre el cumplimiento de requisitos para acceder al cargo. Frente al segundo reproche formulado por la parte recurrente, la sala advierte que la transgresión del deber de motivación contenido en el artículo 42 del CPACA solo fue alegada en el recurso de reposición bajo estudio. (...). Así las cosas y teniendo en cuenta que en el apartado contentivo de la solicitud de suspensión provisional se remite expresamente a «los hechos narrados en la demanda, (...) las pruebas aportadas así como (a) la explicación de las normas violadas y el desarrollo del concepto de su vulneración», la presunta transgresión del artículo 42 del CPACA podría constituir un nuevo cargo de nulidad que no fue incorporado a la demanda, y que pretende traerse al proceso en este momento procesal. No obstante, en el escrito inicial se indicó, como sustento de la causal contemplada en el artículo 275, ordinal 5, del CPACA y que se refiere al presunto incumplimiento del requisito relativo a contar con idoneidad en el manejo de áreas administrativas, que «[e]n la actuación adelantada por la Cámara de Representantes, como se corrobora del contenido del acto acusado (Gaceta del Congreso número 1046 del jueves 8 de septiembre de 2022) no se realizó ningún análisis sobre el particular y no consta los elementos de juicio que empleó la Comisión de Acreditación para dar por cumplido ese requisito por parte del demandado». Por lo señalado, en aras de la garantía del principio de justicia material, la sala se pronunciará sobre el particular. (...). [P]ara la sala no es posible realizar un examen respecto de cuáles serían los elementos que debieron ser objeto de análisis por parte de la Cámara de Representantes al momento de establecer qué candidatos cumplían con el requisito relativo a la idoneidad en el manejo de áreas administrativas, toda vez que, al tratarse de un concepto jurídico indeterminado, no es claro en este punto cuáles son las condiciones en que debe entenderse acreditado. Por lo tanto, tampoco resulta viable establecer en esta etapa si las consideraciones expuestas para efectos de señalar que el accionado cumplía con dicha exigencia, fueron o no suficientes para cumplir con el deber de motivación a que hace alusión la parte accionante en su recurso de reposición. De tal modo, la sala encuentra que no existen motivos para reponer la decisión adoptada en el auto del 3 de noviembre de 2022, en la que se negó la medida cautelar solicitada.

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

TESIS: [Se aparta] de la decisión de la Sala, con fundamento en el contenido claro y determinante del artículo 12 de la Ley 1904 de 2022 (...). Dentro de ese contexto, con la modificación introducida por la Ley 2200 de 2022, mediante la cual adicionó el parágrafo transitorio a la Ley 1904 de 2018



transcrito, el legislador dio vía libre a la aplicación analógica de esta última, cuando se carezca de la regulación acorde a las previsiones del artículo 126 Constitucional. En efecto, al desglosar dicho dispositivo transitorio, se evidencia los siguientes extremos respecto de las elecciones de servidores públicos a cargo de las corporaciones públicas, como es el caso del Congreso de la República: (i) Se aplica la Ley 1904 de 2018, mientras dicho congreso regula las demás elecciones de servidores públicos atribuidas a las corporaciones públicas, conforme a los contenidos del inciso 4° del artículo 126, que dispone que la designación de esos servidores debe estar precedida de una convocatoria reglada por la ley. (ii) En la convocatoria debe fijarse requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección. En el caso concreto, la elección que se discute es la del Director Administrativo de la Cámara de Representantes, efectuada el 21 de julio de 2022 y publicada en la Gaceta del Congreso N° 1046 del 8 de septiembre siguiente. La parte actora indicó que la elección tuvo como punto de origen la convocatoria de 22 de junio de 2022, es decir en vigencia de la Ley 1904 de 2018 con su modificatoria Ley 2200 de 2022. Ahora bien, revisado el texto de la Ley 5 de 1992, con su modificatoria la Ley 1318 de 2009, concretamente sobre el cargo específico del Director Administrativo [artículo 382 de la Ley 1318 de 2009]. (...). Por su parte, el artículo 384 de la misma regulación clasifica los empleos del Congreso, según el origen de la designación en tres grupos: (i) de elección; (ii) de carrera y (iii) de libre nombramiento y remoción. En este último se incluye al Director Administrativo de la Cámara de Representantes. De lo anterior, [se considera] que resulta claro que el cargo de Director Administrativo si bien en la Ley 5 de 1992 cuenta con una regulación atinente a requisitos, calidades y funciones, esta no se advierte acorde con los contenidos del inciso 4° del mandato Superior 126 citado que impone además de la convocatoria reglada por la ley y de que se fijen los requisitos del cargo, que 1) contenga procedimientos que garanticen la publicidad, transparencia, participación ciudadana y 2) cuente con criterios de mérito para su selección. Dentro de ese contexto no se advierte que para la elección e ingreso al cargo de Director Administrativo se haya reglamentado y/o aplicado criterios de mérito, que en cambio sí se esbozan para la remoción del funcionario por mal desempeño, cuando en el parágrafo 1° del artículo 384, dispuso que puede prescindirse del Director Administrativo, siempre que se haya realizado previamente una evaluación que resulte negativa y que sea aprobada por votación nominal. Valga aclarar que los requisitos de acreditar título profesional, junto con cinco años de experiencia administrativa de nivel directivo e idoneidad en el manejo de áreas administrativas, financieras y de sistemas hacen parte de los presupuestos para desempeñar el cargo, pero no son propiamente factores meritocráticos. Aunado a que no se determinan elementos ni parámetros de cómo evaluarse objetivamente a los aspirantes. Así las cosas, (...) [se considera] que ante la falta de norma que incursionara



ASUNTOS ELECTORALES 2022

y regulara los aspectos de mérito para el ingreso al cargo citado, debió darse aplicación a la Ley 1904 de 2018 con su modificatoria la Ley 2200 de 2022, al cumplirse el presupuesto de aplicación analógica que prevé el artículo 12 en su parágrafo transitorio, por cuanto la Ley 5 de 1992 en los artículos citados resulta insuficiente para predicar que existe una regulación de mérito propia y específica para el cargo de Director Administrativo de la Cámara de Representantes. Ahora bien, siendo el propósito del recurso de reposición que el mismo juez vuelva sobre su estudio anterior y revoque, modifique o confirme la decisión adoptada, esta era la oportunidad para que la Sala replantea el análisis y no se quedara en la dubitación del régimen aplicable a la elección del Director Administrativo de la Cámara de Representantes, escalonándolo hasta el fallo, dados los elementos de juicio expuestos en precedencia y que, en principio, permiten considerar que en los artículos 382 y 384 de la Ley 5 de 1992 no se encuentran los contenidos del mandato constitucional del 126 Superior, para predicar que sí existe una regulación idónea y específica de méritos para la designación del cargo referido ni para predicar la inaplicación de la Ley 1904 de 2018. En consecuencia, en la etapa cautelar sí resultaba viable entender que la aplicación analógica de la Ley 1904 de 2018 era posible, conforme a las voces de su reforma contenida en la Ley 2200 de 2022, concretamente en el parágrafo transitorio que se adicionó al artículo 12 de aquella, al no contar en la Ley 5 de 1992 con presupuestos y elementos propios de la meritocracia para la escogencia de dicho servidor. Lo anterior sin perjuicio de que más adelante en la sentencia se encuentren elementos de juicio que sustenten consideraciones diferentes, comoquiera que la medida cautelar no constituye prejuzgamiento.

NORMATIVA APLICADA

LEY 153 DE 1887 - ARTÍCULO 2 / LEY 153 DE 1887 - ARTÍCULO 3 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 12 PARÁGRAFO TRANSITORIO / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 136 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 137 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 138 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 382 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 42



MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, ELECCIÓN DEL MAGISTRADO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, NORMA SUBROGADA, EXPERIENCIA PROFESIONAL, PRUEBA DE LA EXPERIENCIA LABORAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00328-00](#)

FECHA: 15/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Auto

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Guisselle Valentina Rodríguez Hormechea

DEMANDADO: Álvaro Hernán Prada Artunduaga - Magistrado del Consejo Nacional Electoral, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 57

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe decretar la suspensión provisional del acto de elección Álvaro Hernán Prada Artunduaga, como Magistrado del Consejo Nacional Electoral CNE, por presuntamente estar incurso en las inhabilidades del artículo 17 del Código Electoral y por no reunir los requisitos constitucionales para ocupar el cargo señalados en el artículo 232 numeral 4 de la Constitución Política?

TESIS 1: La solicitud de suspensión provisional. (...). La Constitución Política de 1991 en su artículo 238 dispone que la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos, precepto desarrollado por el CPACA (artículo 229), el cual establece que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y agrega que podrá decretarse «en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo». Por su parte, el artículo 231 de la misma codificación [Ley 1437 de 2011] precisa que cuando «se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y conforme al inciso final del 277 del CPACA en el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio». En este orden de ideas, la medida cautelar requiere de: a) Solicitud fundamentada,



ASUNTOS ELECTORALES 2022

cuyos argumentos pueden ser los mismos del concepto de la violación de la demanda, que puede presentarse mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el soporte argumentativo de su petición. b) Al resolver, el juez debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las de rango superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas. Finalmente, debe manifestarse que el artículo 229 del CPACA, precisa que la decisión que se adopte para resolver la petición cautelar no implica prejuzgamiento.

TESIS 2: Caso concreto. La Sala negará la suspensión provisional del acto de elección de Álvaro Hernán Prada Artunduaga como magistrado del CNE, para el periodo 2022–2026; por cuanto la inhabilidad del artículo 17 del Código Electoral no está vigente al haber sido subrogada por el artículo 264 de la Constitución Política y los cuestionamientos frente a 2 certificaciones no se demostraron en esta etapa inicial del proceso. (...). Del procedimiento de elección del magistrado del CNE. El inciso segundo del artículo 60 de la Ley 5 de 1992, establece: En cada una de las Cámaras se dispondrá la integración de la Comisión de Acreditación Documental a razón de cinco (5) miembros por cada corporación, y por el período constitucional. Los documentos que acrediten las calidades exigidas de quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso o de las Cámaras Legislativas, serán revisados por la Comisión dentro de los cinco (5) días siguientes a su presentación. El informe respectivo será evaluado por la plenaria de la corporación, antes de proceder a la elección del caso. (...). De la suspensión provisional alegada. (...). [E]l artículo 231 del CPACA fija que se podrá decretar las medidas cautelares por dos motivos: a) cuando la violación planteada surja del análisis del acto y su confrontación con las normas superiores invocadas como desconocidas o b) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...). [1] De la inhabilidad del artículo 17 del Código Electoral – vigencia. (...). El artículo 17 del Código Electoral fijó los requisitos para nombrar magistrados del CNE, en los siguientes términos: Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requieren las mismas calidades que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia; no haber sido elegido para corporación popular ni haber actuado como miembro de directorio político, en los dos años anteriores a su nombramiento; ni ser él o su cónyuge pariente de alguno de los Consejeros de Estado que tengan derecho a intervenir en la elección hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esta Sección del Consejo de Estado se pronunció sobre la vigencia de la norma transcrita, con ocasión de la demanda de la elección de los magistrados del CNE (periodo 2018 a 2022). Así, en sentencia del 30 de mayo de 2019 se explicó que fue subrogada con la expedición del artículo 264 de la Constitución Política, a partir de la modificación que introdujo el artículo 26 del Acto Legislativo 2 de



2015. (...). Así las cosas, la Constitución fijó las calidades para ser magistrado del CNE, las mismas de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con la modificación constitucional del año 2003. Por lo tanto, en esta etapa del proceso, se advierte que el artículo 17 del Código Electoral fue subrogado, como lo explicó la sentencia transcrita. En consecuencia, el análisis de la nulidad propuesto carece de relevancia jurídica, dado que aquella norma no surte efectos en la actualidad. Ahora, el artículo 264 constitucional, modificado por el artículo 26 del Acto Legislativo 2 de 2015, régimen aplicable en la actualidad a los magistrados del CNE, no define alguna inhabilidad relacionada con el supuesto fáctico que alega el demandante, ni el fijado en el artículo 126 de la Constitución Política. En todo caso, se insiste que, desde el año 2003, los candidatos a dicho cargo deben cumplir los requisitos exigidos en el mencionado artículo 232 constitucional. Además, no haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad -excepto por delitos políticos y culposos- y respetar la regla fijada en el Acto Legislativo 02 de 2015 que modificó el artículo 126 [Constitución Política]. Por consiguiente, en principio, como la inhabilidad planteada para sustentar la medida de suspensión provisional fue subrogada por el artículo 264 constitucional, no se puede acceder a esta. [2] De la experiencia profesional – 15 años – artículo 232.4 constitucional. (...). La jurisprudencia de esta Sección señala que la experiencia prevista en el artículo 232.4 constitucional, no solo se adquiere ante los estrados judiciales, también por cualquier otra actividad del profesional del derecho que ponga en práctica sus conocimientos académicos, pues dicha carrera es muy versátil y se puede desarrollar en muchos ámbitos de la sociedad. (...). [E]l inciso segundo del artículo 60 de la Ley 5 de 1992, que regula la integración y funcionamiento de la Comisión de Acreditación Documental del Congreso de la República, esta instancia emite un dictamen frente a los documentos allegados por quienes se postulan a cargos de elección que realiza dicha corporación pública. A partir de lo anterior, la Sala encuentra que en este momento procesal con la demanda y la contestación de la medida no se allegó copia del dictamen de dicha comisión, en el cual debe constar la verificación del cumplimiento de los requisitos y calidades que hizo dicha instancia frente a la postulación del demandado. Tampoco existe certeza de cuál fue la documentación que el partido Centro Democrático aportó con la postulación del demandado al Congreso de la República en aras de su inscripción. Ahora, si bien el demandante allegó los soportes que presuntamente remitió ante dicha Corporación Pública, lo cierto es que no existe evidencia de que sean los mismos que reposan en aquella dependencia, es decir, los soportes documentales que debieron respaldar el dictamen que se asume emitió la comisión para aceptar la candidatura del accionado. Por tal razón, con miras al análisis de las irregularidades alegadas por la demandante frente los documentos que presuntamente sustentaron la postulación del demandado, habrá de esperarse que la Comisión de Acreditación del Congreso de la República remita los antecedentes



ASUNTOS ELECTORALES 2022

administrativos del acto de elección demandado, incluidos los soportes de la hoja de vida que reposan en dicho expediente. Solo así se podría verificar los supuestos yerros alegados y adelantar el juicio de confrontación exigido. (...). Así las cosas, en gracia de discusión, la certificación evidencia que el demandado tuvo una experiencia como abogado en la empresa Salud al Día S.A.S. -anteriormente «ATHETIC C.M.D» -, la cual se dio entre el 27/10/2000 al 30/07/2004. En todo caso, emitir algún juicio frente a dicha prueba, penderá de la verificación que se hará frente a los documentos que se supone se aportaron con la postulación, los que deberán ser allegados dentro de los antecedentes administrativos que se solicitarán al Congreso de la República. Amén de lo señalado por la parte actora frente a la empresa «ATHETIC C.M.D», y de que en este momento no se encuentra demostrado el cambio de razón social de tal establecimiento de comercio, el demandado afirma que tuvo experiencia como abogado en el período 27/10/2000 al 30/07/2004, en la sociedad que hoy se denomina «Salud al Día S.A.S.», es decir, en el mismo lapso que se supone trabajó en la primera empresa. Ahora, para validar dicho tiempo de experiencia, será necesario analizar, como ya se indicó, los soportes aportados con la postulación y que fueron revisados por la Comisión de Acreditación Documental. Frente a la certificación laboral de «SALUD VITAL HUILA S.A.S.», en virtud de los contratos de prestación servicios suscritos con el demandado como asesor jurídico, la parte actora pidió que no se tenga en cuenta, pues en el período entre el 5 de mayo de 2021 hasta el 17 de agosto de 2022, no se reflejaron las cotizaciones al sistema de salud. Como prueba de esto aportó los reportes de la ADRES. Para la Sala, la circunstancia de la mora en el pago de los aportes de seguridad social no conlleva a que se reste valor a la experiencia laboral allí certificada pues, que no estén reflejadas las cotizaciones en el ADRES, a lo sumo, constituiría un presunto incumplimiento del deber legal de los trabajadores independientes frente al sistema. En todo caso, con el traslado de la medida cautelar, el accionado para desvirtuar el anterior argumento aportó como prueba un certificado de aportes al Sistema de Seguridad Social, así como las planillas integradas de liquidación de aportes -PILA- en las que constan un reporte de pago de mayo de 2021 a septiembre de 2022. En todo caso los aspectos relacionados con la valoración de la experiencia que se certifica en dicho documento será un asunto que se analizará cuando exista certeza que dicha prueba hace parte de los antecedentes con los cuales se realizó la postulación del demandado ante el Congreso de la República. Finalmente, la parte actora consideró que el demandado no ejerció la profesión de abogado con buen crédito porque, a su juicio, incluyó en su hoja de vida experiencia (gerente de un gimnasio) nada tiene que ver con el ejercicio de dicha profesión, ante tal hecho, sostuvo que deja «mucho que desear en lo que se refiere a sus calidades profesionales». El buen crédito como requisito contemplado en la Constitución de 1991, para alcanzar las dignidades que ella detalla, se erige como un instrumento para que quien deba seleccionar y designar a un ciudadano, no sólo deba verificar



la experiencia requerida, sino que debe constatar, además, con que tal trasegar profesional esté libre de censura material. Así las cosas, la jurisprudencia señala qué se entiende por este término. Sobre el mismo destaca que corresponde a un concepto jurídico indeterminado, que debe ser concretado e individualizado al margen de apreciaciones personales o subjetivas al momento de evaluarlo. (...). Por ello, corresponde al operador jurídico concretar o individualizar tal concepto indeterminado, para lo cual puede acudir a las reglas de cada profesión, que develan un especial modo de actuar y entender el ejercicio profesional. (...): En vista de lo anterior, en esta etapa inicial del proceso, los argumentos de la demandante, en principio, no encuadran en el concepto de buen crédito, pues este reproche se relaciona con la certificación laboral como gerente de un gimnasio, experiencia que se verificará una vez se reciban los antecedentes del acto de elección demandado, con el fin de determinar si dicho requisito fue acreditado en el proceso eleccionario. Esta decisión no implica prejuzgamiento, conforme lo previene el artículo 229 del CPACA, sin perjuicio de que los razonamientos expresados hasta aquí puedan variar al proferir la sentencia definitiva. Conclusión. La Sala negará la suspensión provisional de los efectos del acto acusado, toda vez que, en esta etapa inicial del proceso, se advirtió la subrogación de la inhabilidad invocada por el demandante. Además, las pruebas allegadas hasta el momento no evidencian que el demandado incumplió los 15 años de experiencia que exige el artículo 232.4 de la Constitución para ser magistrado del CNE.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 126 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 232 NUMERAL 4 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 238 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 264 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 - ARTÍCULO 26 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 / DECRETO 2241 DE 1986 - ARTÍCULO 17 / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULO 60 INCISO 2



ASUNTOS ELECTORALES 2022



SENTENCIAS



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL SEGUNDO VICEPRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, ELECCIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO, ELECCIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO, ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN, VOTO EN BLANCO

RADICADO: [11001-03-28-000-2021-00048-00](#)

FECHA: 03/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Felipe Chica Duque

DEMANDADO: Iván Leonidas Name Vásquez - Segundo vicepresidente del Senado de la República

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 1

PROBLEMA JURÍDICO: A partir de la fijación del litigio el asunto a decidirse consiste en determinar si el acto de elección del señor Iván Leonidas Name Vásquez, contenido en el Acta 01 de 20 de Julio de 2021, como segundo vicepresidente del Senado de la República incurre en infracción de norma superior en lo referente a los artículos 3, 5. literal f y 18 de la Ley 1909 de 2018 y 40 y 112 de la Constitución Política y en la causal de nulidad del artículo 275.4 del CPACA, pues conforme a lo dicho por la parte actora los cargos de nulidad expuestos en la demanda se presentan porque: i) en la elección acusada no es posible tener como ganador al voto en blanco; ii) el partido Alianza Verde ocupó en el mismo cuatrienio la segunda vicepresidencia, en dos ocasiones, y; iii) la oposición no acordó inaplicar la regla a la que refiere el inciso 2 del artículo 18 de la Ley 1909 de 2018.

TESIS 1: Trámite previsto para elegir las mesas directivas del Congreso de la República de conformidad con la Constitución Política y Ley 5° de 1992. La Constitución Política en el numeral 1o de su artículo 135 estableció dentro de las facultades de cada cámara de la rama legislativa elegir las mesas directivas, por su parte el artículo 145 dispone que “[e]l Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente” y el 146 precisa que “[e]n el Congreso pleno, en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial. A su vez, el artículo 147 ibídem, señala que las mesas directivas de las cámaras y de sus comisiones serán renovadas cada año, para la legislatura que inicia el 20 de julio y que ninguno de los miembros “...podrá ser reelegido dentro



del mismo cuatrienio constitucional.” Por su parte, la Ley 5o de 1992, en su artículo 12, dispone que el 20 de julio en el inicio del cuatrienio constitucional el Congreso deberá reunirse en pleno para la instalación de sus sesiones y el artículo 37 precisa que “instaladas las sesiones del Congreso, los Senadores y Representantes se reunirán por separado con el objeto de elegir sus Mesas Directivas y dar comienzo al trabajo legislativo”. El mismo reglamento del Congreso en su artículo 40 prevé que la mesa directiva de cada cámara estará integrada por un presidente y dos vicepresidentes que serán elegidos el 20 de julio para un periodo de un año y reitera la disposición constitucional de prohibición de reelección. (...). Así pues, podemos concluir que la elección de los integrantes de la mesa directiva del Congreso de la República se realizará el 20 de julio de cada periodo legislativo, la cual debe ser sometida a los miembros de la cámara respectiva, expresando su voluntad mediante el voto secreto y en donde el voto en blanco es una opción.

TESIS 2: La elección de las mesas directivas del Congreso de la República con la Ley 1909 de 2018. Tal y como lo dispone el artículo 1o, el Estatuto de la Oposición tiene como objeto establecer “...el marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las organizaciones políticas y algunos derechos de las organizaciones independientes”. La misma Ley 1909 de 2018, se encarga de precisar que por organizaciones políticas debe entenderse a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mientras que el gobierno corresponde “...al nacional encabezado por el Presidente de la República, y a las administraciones departamentales, distritales y municipales, encabezadas por el respectivo gobernador, alcalde distrital o municipal”. (...). Finalmente, en lo que interesa al asunto analizado, el artículo 26 de la Ley 1909 de 2018, regula la participación de las organizaciones políticas independientes y en su literal b) dispone que les asiste el derecho de “...[p]ostular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas”.

TESIS 3: El voto en blanco: origen, consecuencias y aplicación. El voto en blanco es una figura jurídica que ha existido en nuestra legislación desde la Ley 28 de 1979, sin embargo, este era equiparable con el voto no marcado o con el nulo, por consiguiente este carecía de efecto político alguno. Dicha disposición fue modificada por la Ley 96 de 1985, la cual dio connotaciones diferentes al voto ilegible y al voto en blanco, otorgándole valor a este último para obtener el cuociente electoral. Posteriormente, el Decreto 2241 de 1986 implementó el sistema de papeletas, permitiendo depositarlas sin inscripción alguna, las cuales serían equivalentes al voto en blanco. Por su parte, con la incorporación de la tarjeta para la elección presidencial mediante la Ley 62 de 1988, se le asignó un espacio específico para el voto en blanco, así pues, el votante tenía la posibilidad de elegir el partido o agrupación política



de su preferencia, o el lugar previsto para votar en blanco. Finalmente, la Constitución Política de 1991, en su artículo 258 dispone que el voto es un derecho y un deber ciudadano y en su párrafo 1o, modificado por el artículo 9o del Acto Legislativo 1 de 2009 precisa que "...deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, Gobernador, Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las de Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral".

TESIS 4: El actor considera que se debe anular el acto de elección del [demandado] como segundo vicepresidente del Senado de la República, período 2021-2022, contenido en el Acta 01 de la sesión plenaria de la misma corporación llevada a cabo el 20 de julio de 2021, al incurrir en infracción de los artículos 3, 5. literal f) y 18 de la Ley 1909 de 2018, 40 y 112 de la Constitución Política y en la causal de nulidad del artículo 275.4 del CPACA. (...). Para resolver lo anterior, la Sala advierte que del "Acta 01 de la sesión ordinaria mixta del día martes 20 de julio de 2021", con relación a los hechos que dan origen a la presente demanda electoral se evidencia que: La sesión comenzó con el llamado a lista de los senadores y se estableció que contaba con el *quorum* decisorio; por tanto, se abrió y se leyó el orden del día en los siguientes términos: postulación, elección y posesión del i) presidente ii) primer vicepresidente y iii) segundo vicepresidente, del Senado de la República todos para el periodo julio 2021-julio 2022. En su oportunidad, la presidencia abrió las postulaciones para la elección del cargo del segundo vicepresidente, del Senado de la República. (...). Luego, la presidencia cerró las postulaciones, designó a los escrutadores y le pidió a la secretaría que llamara a lista. Posteriormente, dio por finalizada la votación y se pidió a los escrutadores contar los votos. (...). La sesión se reanuda con la lectura del artículo 26 literal b) de la Ley 1909 de 2018 y la presidencia decide abrir nuevamente las postulaciones para proveer el cargo de segundo vicepresidente del Senado. (...). Finalmente, se abrió la votación, se llamó a lista, se cerró la votación, se contaron los votos. (...). Con ocasión de lo anterior, se declaró legalmente elegido y se posesionó a [demandado] como segundo vicepresidente del Senado de la República. En este orden de ideas, queda en evidencia que como lo sostienen las partes, es lo cierto que la presidencia del Senado de la República al someter a votación la candidatura de (...) aplicó las consecuencias previstas en el artículo 258 de la Constitución Política para el voto en blanco. (...). Sin embargo, debe advertirse que el mismo precepto constitucional (artículo 258 de la CP), señala, sin lugar a equívocos, que los efectos del voto en blanco - repetir votación- tendrá aplicación en las elecciones que buscan elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales. (...). En conclusión, queda demostrado



ASUNTOS ELECTORALES 2022

que las consecuencias previstas por el artículo 258 de la Constitución Política, contrario a lo determinado en el proceso adelantado que terminó con la elección del demandado, como segundo vicepresidente del Senado de la República, no resulta aplicable para este tipo de procesos eleccionarios que no tiene como finalidad la escogencia de miembros de corporaciones públicas, pues esta calidad ya la tenían los senadores que participaron durante el trámite y tampoco se adelantó en procura de elegir cargo alguno de elección popular. En este punto es pertinente aclarar que el demandado y el Senado de la República expusieron que la aplicación del artículo 258 Constitucional resultaba válida y citaron como fundamento, además, del citado precepto constitucional, lo concluido por el Consejo de Estado, Sección Quinta, en fallo de 9 de marzo de 2012, respecto de la procedencia de repetir la votación con candidatos diferentes. No obstante lo anterior, debe precisar la Sala que dicho antecedente refiere a una elección de carácter popular pues mediante la misma se eligió a los representantes por Colombia ante el Parlamento Andino, periodo 2010-2014, lo cual resulta suficiente para concluir que no guarda relación con el tema en debate que se circunscribe a la conformación de la mesa directiva del Senado de la República. Así las cosas, en la medida que la primera postulación que realizó la oposición a fin de elegir el segundo vicepresidente del Senado se vio afectada por la aplicación indebida del artículo 258 de la CP, en lo referente a las consecuencias del voto en blanco -repetir la votación con diferentes candidatos-, debe concluir la Sala que, en consecuencia, se materializó la vulneración del artículo 112 de la Constitución Política. (...). Se arriba a la anterior conclusión partiendo del hecho de que se realizó una nueva votación en la cual no se permitió la participación del candidato que en un primer momento fue postulado por tres organizaciones políticas declaradas en oposición, para finalmente elegir al que fue postulado por una sola colectividad. Así las cosas, si bien podría considerarse que se respetó la finalidad perseguida por la Ley 1909 de 2018 al declararse la elección de un integrante de un partido de la oposición, resulta innegable que aplicar las consecuencias del voto en blanco devino en un fraccionamiento de estas organizaciones al punto que muchos de sus miembros se retiraron del recinto. (...). No sobra precisar que las conclusiones antes expuestas no quieren decir que el argumento del demandante, según el cual quienes no hagan parte de la oposición están imposibilitados para votar en blanco, resulte procedente pues, debe recordarse que el artículo 135 de la Constitución Política impone como facultades de cada Cámara, entre otras, la de elegir sus mesas directivas, lo cual se realiza con la participación de todos sus integrantes, para el presente caso del Senado de la República. En consecuencia, aplicar la tesis expuesta por la parte actora devendría en la limitación de los senadores de ejercer su derecho al voto, lo cual carece de fundamento jurídico, y aunque los votos en blanco depositados sean válidos, la consecuencia prevista para las elecciones populares resulta totalmente inaplicable a la elección de las mesas directivas. (...). En conclusión, las



consideraciones que anteceden demuestran que se debe declarar la nulidad del acto electoral en lo concerniente con la elección del [demandado], como segundo vicepresidente de la mesa directiva del Senado de la República, porque se adjudicó una consecuencia de orden constitucional que no aplica para este tipo de elecciones, lo que derivó en la vulneración de los derechos que les asisten a las organizaciones políticas declaradas en oposición del gobierno nacional, como también por desconocimiento del artículo 18 de la Ley 1909 de 2018, conforme las consideraciones expuestas. (...). En consecuencia, se ordenará a la presidencia del Senado de la República que, de conformidad con las irregularidades comprobadas y en virtud de que se desconoce en la actualidad la composición de la oposición, el trámite eleccionario sea retomado desde el momento en que se decidió dar apertura a las postulaciones para que las organizaciones políticas declaradas en oposición presenten a sus candidatos, sin excepción alguna, y de los postulados se elija a quien ocupará la dignidad de segundo vicepresidente del Senado de la República, periodo 2021- 2022, de acuerdo con lo previsto en los artículos 18 y 26 de la Ley 1909 de 2018. Para tal efecto, la elección que se ordena deberá realizarse el 16 de marzo de 2022, día en el que comienza el segundo periodo de sesiones pues, para la fecha en que se dicta la presente providencia el Congreso de la República se encuentra en receso de sus actividades.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULOS 40, 112, 135 NUMERAL 1, 145, 146, 147 Y 258 / ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2009 - ARTÍCULO 9 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 4 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULOS 1, 3, 4, 5 LITERAL F, 6, 9, 11, 18 INCISO 2, 25, 26 LITERAL B / LEY 5 DE 1992 - ARTÍCULOS 12, 37, 40, 136 Y 137 / LEY 28 DE 1979 - ARTÍCULO 107 / LEY 62 DE 1988 / LEY 96 DE 1985 - ARTÍCULO 29 / DECRETO 2241 DE 1986



ASUNTOS ELECTORALES 2022

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL, CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, LITISCONSORCIO NECESARIO, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, ENTIDAD CONVOCANTE A CONCURSO DE MÉRITOS, EMPLEO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS EN CONCURSO DE MÉRITOS, PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL, FUNCIÓN PREVENTIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO

RADICADO: [25000-23-41-000-2020-00377-01](#)

FECHA: 17/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Leidy Castaño Gonzalez

DEMANDADO: Fernando de Jesús Tovar Porras - Personero municipal de Funza, periodo 2020-2024.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 2

PROBLEMA JURÍDICO: A partir de los fundamentos de la apelación del demandado expuestos para controvertir el fallo del *a quo* y del concepto del Ministerio Público, se debe resolver si la Federación Nacional de Concejos es una entidad idónea para asesorar y acompañar la gestión del concurso de mérito para la elección del personero municipal de Funza, periodo 2020 a 2024.

TESIS 1: La caducidad es un presupuesto procesal que establece un plazo extintivo del derecho de acción, bajo este entendido, el legislador contempla un límite temporal para la presentación de la demanda, so pena de que dicha facultad fenezca. Este fenómeno permite la materialización de los principios como el de seguridad y certeza jurídica, y los derechos al debido proceso y derecho de defensa. La configuración de dicho postulado es el resultado del paso del tiempo y de la inactividad o inacción de la parte interesada, quien omite realizar la conducta procesal a la que tenía derecho dentro del término previsto en el ordenamiento jurídico. (...). De modo que, el mencionado medio de control [de nulidad electoral] pese a su carácter público, como se indicó con antelación, cuenta con un término perentorio para su ejercicio de 30 días, contabilizados a partir del día siguiente de la audiencia pública en la que se declara su elección o de la publicación de la elección o designación correspondiente o como en el presente caso, a partir del día siguiente de la publicación de la confirmación del nombramiento, con el fin de proteger la estabilidad institucional y, el correcto, eficiente y eficaz funcionamiento de los organismos estatales. (...). Ahora bien, sobre el conteo de los términos



contemplados en días, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal (Ley 4ª de 1913) dispuso que «en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes». Asimismo, el artículo 118 del Código General del Proceso contempla que: «no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado». (...). [L]a jurisprudencia del Consejo de Estado señaló que dicha disposición establece una garantía a favor de los administrados, consistente en que «nunca se recorte el plazo que la norma contempla para el ejercicio de algún derecho» y, por tal razón, consagra, que en los términos de días no se cuentan los inhábiles. (...). La Sala precisa que, si bien se trata de un aspecto que pudo alegarse en la contestación de la demanda, vía excepción, esta circunstancia no impide que este juez de lo electoral demuestre que en este asunto la demanda se presentó en debida oportunidad en aras de acreditar que el proceso no padece de yerro alguno durante su trámite. (...). Revisado el auto del 31 de agosto de 2020, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A admitió la demanda, advierte que no se ocupó del estudio de la oportunidad de presentación del medio de control, pero se anticipa, que el mismo se ejerció dentro del término establecido en el artículo 164 del CPACA en concordancia con el artículo 1º del Decreto Legislativo 564 del 15 de abril de 2020. (...). Ahora téngase en cuenta, que el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020, dispuso el levantamiento de términos judiciales y administrativos previsto a partir del 1º de julio de 2020 (artículo 1º). Así las cosas, el acto demandado está contenido en el acta del Concejo municipal de Funza del 29 de febrero de 2020 y para el 16 de marzo de ese año, cuando se suspendieron los términos (Decreto Legislativo 564 de 2020), habían transcurrido 11 días hábiles del término de caducidad del medio de control de nulidad electoral, por lo tanto, para el 1º de julio de 2020, cuando se reanudaron estos (Acuerdo PCSJA20-11581), faltaban 19 días para que operara el fenómeno de la caducidad, por lo que, conforme al inciso segundo del artículo 1º del mencionado decreto legislativo, « el interesado tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente», es decir, en el presente caso, se contaba hasta el 3 de agosto de 2020. En conclusión, para la Sala como la demanda se radicó el 14 de julio de 2020 y conforme a las reglas normativas expedidas por la pandemia por COVID19, el presente medio de control se radicó oportunamente, contrariando lo afirmado por el apelante y el Concejo Municipal de Funza.

TESIS 2: Respecto de la vinculación de FENACON. En la apelación el demandado alegó que no se vinculó al proceso a FENACON, como ente generador del problema y litisconsorcio necesario, en este proceso, al tenor de lo establecido en el artículo 228 del CPACA. La figura del litis consorcio necesario está regulado en el artículo 61 del Código General del Proceso. (...).



La Sala debe precisar que en el proceso electoral el artículo 277 del CPACA al disponer sobre la admisión de la demanda de nulidad electoral, es claro en indicar quiénes deben concurrir a este medio de control, cuando refiere: al elegido o el nombrado; la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción; al Ministerio Público; al actor; informar a la comunidad de la existencia del proceso y, finalmente, en tratándose de elección por voto popular, se comunique al presidente de la respectiva corporación pública, para que por su conducto se entere a los miembros de aquella que han sido demandados. Entonces, el trámite especial previsto para la nulidad electoral, en el artículo en mención da cuenta de quiénes deben acudir al proceso y del mismo precepto es lo procedente concluir que no era obligatoria la vinculación de FENACON, como lo predica el demandado entre el Concejo municipal de Funza y la Federación Nacional de Concejos, por cuanto la entidad que participó en la expedición del acto cuestionado es el cabildo y no dicha federación. Sumado a lo anterior, debe precisarse que contrario a lo afirmado por el apelante el artículo 228 del CPACA, no ordena la vinculación de la Federación Nacional de Concejos sino que, como se advierte de su literalidad, dicha normativa facultaba a quienes así lo consideren pertinente para que soliciten ser tenidos en cuenta como impugnador o coadyuvante de la demanda, lo cual obedece a la postura que desee adoptar respecto de las pretensiones de la parte actora, trámite que FENACON, no inició. Así las cosas, la Sala concluye que no existe yerro alguno al no disponer la vinculación de FENACON.

TESIS 3: La idoneidad de la entidad que acompaña el concurso de méritos para elegir personeros. [L]a idoneidad para apoyar o acompañar los concursos de méritos para elegir personero por entidades (públicas o privadas) especializadas en procesos de selección, se presenta cuando en sus estatutos o en su objeto social (certificado de existencia y representación legal), establezca de forma expresa dicha actividad y una vez se de esto, la experiencia adquirida en procesos de selección, se podrá tener en cuenta para acreditar la idoneidad establecida en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015. Idoneidad de las entidades que acompañan los concursos de elección de personeros distritales o municipales. Uno de los razonamientos que ofreció el apelante y que sostuvo el Concejo, es que el título 27 del Decreto 1083 de 2015 establece que los concejos municipales pueden contar con el apoyo de universidades o instituciones de educaciones superior o entidades especializadas en procesos de selección de personal, esta última la elegida por el de Funza, pero dicha normativa no exige ningún otro requisito o calificación especial, por lo tanto, en el presente caso no había omisión alguna en la escogencia de un tercero para el apoyo y colaboración en el concurso para elegir personero. Para la Sala el anterior planteamiento no está llamado a prosperar, por cuanto el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, regula que los concejos municipales o distritales efectuarán los trámites pertinentes



para el concurso de méritos para elegir a personero, para tal fin, este podrá ser apoyado o acompañado por: 1) universidades, 2) instituciones de educación superior públicas o privadas o 3) entidades especializadas en procesos de selección de personal. En cuanto al acompañamiento de universidades e instituciones de educación superior públicas o privadas, no se exige ninguna calificación o requisito, solo que estén acreditadas como tales ante las autoridades competentes, pero cuando se acude a la tercera categoría, como en el presente caso, la normativa mencionada dispone que sea una entidad especializada en procesos de selección, este es el requisito o cualificación que se estableció para que exista idoneidad en la entidad que acompañe o apoye el concurso de méritos para elegir personero. Así las cosas, para la Sala, cuando no se acude a universidades o instituciones de educación superior, el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, fija el requisito o cualificación que la entidad sea especializada en procesos de selección. (...). Para esta Sala y conforme a la jurisprudencia traída a colación, la idoneidad exigida en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, se establece a partir de que la entidad tenga la capacidad legal para la realización de procesos de selección y, esto se concreta, que dicha actividad esté establecida en sus estatutos de constitución o en su objeto social. (...). Así las cosas, revisado el objeto social de FENACON y como lo concluyó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A y lo indicado en la jurisprudencia expuesta en esta sentencia, la entidad que acompañó el concurso de méritos para la elección del personero municipal de Funza, para el periodo 2020 a 2024, no era idónea conforme el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, pues no tiene dentro de aquel la actividad de realizar procesos de selección de personal, motivo por lo cual, la experiencia que plantearon el apelante y el Concejo por la realización de varios concursos a lo largo del país, no puede ser tenida en cuenta, por no tener la capacidad legal para desplegar dicha actividad. (...). Así las cosas, el cargo denominado «el concurso de méritos no fue apoyado por una entidad idónea», prosperó y conllevó a que el *a quo* declarara la nulidad de la elección de Fernando de Jesús Tovar Porras, como personero del municipio de Funza, para el período 2020 – 2024.

TESIS 4: Cargos no estudiados en primera instancia. Ahora bien, le asiste razón al apelante en cuanto que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A no resolvió todos los cargos propuestos en la demanda y que fueron integrados en la fijación del litigio, por los que se revisarán en esta instancia y se exhortará a dicha autoridad judicial, al cumplimiento de lo ordenado por esta Sección en sentencia de unificación del 26 de septiembre de 2017. (...). En este caso, el segundo cargo planteado en la demanda, fue que FENACON se excedió en su rol y ejecutó tareas de supervisión, dirección y conducción del concurso de méritos, argumento que no está llamado a prosperar. Para la Sala (...), la Federación Nacional de Concejos no es una entidad especializada en la selección de personal, conforme el



ASUNTOS ELECTORALES 2022

artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, por lo que no podía hacer parte del concurso, ya que su participación vició todo el proceso eleccionario, inclusive desde antes de que se dictara la convocatoria del mismo (10 de octubre de 2019), ya que el contrato No. 29 que celebró con el concejo municipal de Funza, (...), se suscribió 25 de junio de ese año. Ahora, a pesar de lo anterior, esta Sala Electoral ya ha explicado que las actuaciones desplegadas por FENACON en desarrollo de los negocios jurídicos de prestaciones de servicios celebrados con los concejos, en ellos se debe revisar que su actuación no exceda del rol establecido en sus obligaciones contractuales. (...). Ahora bien, en el presente caso, al revisarse los diferentes actos administrativos del concurso, siempre fueron suscritos por la mesa directiva del Concejo municipal de Funza, sin que se hubiese delegado ninguna función administrativa en dicha entidad. Finalmente, respecto del tercer cargo formulado por la parte actora, relacionado con que se impidió la inscripción a través de medios electrónicos y con ello se desconoció el contenido de los artículos 3.13 (principio de imparcialidad); 5.1 (presentación de peticiones); 7.4 (sistema de turnos para PQDR); 7.6. (tramitar peticiones que lleguen por fax o medios electrónicos), 7.8 (adoptar medios tecnológicos para trámites); 53 (utilización de medios electrónicos en procedimientos y trámites) y; 54 (registro previo como usuario) del CPACA, por cuanto, en su criterio, la inscripción a un concurso de méritos, se enmarca en el ejercicio del derecho de petición en interés particular, para este Juez Electoral dicho cargo no tiene vocación de prosperidad, toda vez que, disponer que la inscripción al concurso de méritos sea de manera personal y no haciendo uso de medios electrónicos, de la escasa argumentación del demandante no se advierte que se vulnere la normatividad a la que refiere pues, valga señalar que revisadas aquellas disposiciones ninguna impone como mandato que deba permitirse la inscripción a concursos de méritos de manera virtual. (...). [D]ebe resaltarse que cuando el artículo 53 del CPACA refiere al inicio de trámites o de procedimientos administrativos señala que “podrá” hacerse con el uso de medios electrónicos. (...). Por otra parte, no puede desconocerse que el concejo municipal de Funza, dentro de la autonomía que le otorgan la Constitución Política y la ley, en el artículo 19 de la Resolución No. 44 del 10 de octubre de 2019, por medio del cual convocó y reglamentó el concurso público de méritos para elegir el personero. (...). No sobra precisar que el Decreto 1083 de 2015, en su artículo 2.2.27.2, literal a), regula lo referente a la convocatoria que debe estar presente en los concursos de méritos adelantados para elegir personeros y establece los requerimientos mínimos que la misma debe contener, señalando en lo que tiene que ver con la inscripción que basta con indicar la fecha y hora para tal efecto. (...). En este orden de ideas, no encuentra la Sala yerro alguno y las nomas que se citan como infringidas tampoco dejan en evidencia que el requisito de inscripción personal devenga en la incursión de la causal de anulación elevada con la demanda. Sumado a lo anterior, debe destacarse que no existe prueba en el expediente que permita advertir que dicha medida



haya resultado en el impedimento de algún candidato interesado en presentar su candidatura o que se hubiese visto afectado con la forma de inscripción establecida en el mencionado acto administrativo que tuviera la incidencia de afectar el proceso de elección que se juzga. En conclusión, contrario al dicho del demandante no existía obligación legal para que la inscripción al concurso fuera por medios electrónicos y, en consecuencia, el cargo será denegado.

TESIS 5: Desconocimiento de la propia jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado. En cuanto a la sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, providencia del 4 de mayo de 2017, expediente No. 25000-23-41-000-2016-0040401, de la cual el apelante afirmó que no se exigió la idoneidad predicada en este caso, no le asiste razón, por cuanto la situación fáctica allí estudiada difiere de la que ahora ocupa la atención de la Sala, por cuanto en dicho proceso, el Concejo municipal de Zipaquirá adelantó directamente el concurso de méritos, sin acudir a una universidad o institución de educación superior o una entidad especializada en procesos de selección de personal.

TESIS 6: Función preventiva del Ministerio Público. Finalmente, frente al reproche que el fallo apelado no precisó ni concretó las consecuencias de no hacer caso a las advertencias de la Procuraduría General de la Nación, en su función preventiva, en torno a los concursos de méritos para la elección de personeros municipales, para determinar su efecto real y práctico; lo cierto es que dicho aspecto no fue incluido en la fijación del litigio y como se dejó plasmado en los antecedentes, dichas advertencias tenían que ver con la idoneidad que debe tener la entidad especializada en procesos de selección de personal que los concejos municipales del país contratan para acompañar o apoyar los concursos de méritos que adelanten para la elección de personero y que fue el fundamento del cargo que prosperó en esta ocasión. (...). Por lo explicado en esta providencia, para la Sala en el presente caso, es lo procedente concluir que al no estar dentro del objeto social de la Federación Nacional de Concejos la actividad de realizar procesos de selección, por lo que no era idónea, conforme el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, para apoyar y acompañar el concurso de méritos que adelantó el Concejo Municipal de Funza, para elegir al personero de dicha localidad, periodo 2020 a 2024, por lo tanto, se confirmará la sentencia de 11 de noviembre de 2021, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A declaró la nulidad de la elección demandada.

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

TESIS: [E]l cargo planteado por el demandado en la segunda instancia, durante el trámite del recurso de apelación, consistente en que operó la caducidad, no debía ser resuelto de fondo por la Sala. Lo anterior, porque



se trata de un argumento que resulta extemporáneo, toda vez que, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del CPACA, la oportunidad para formular excepciones es la contestación de la demanda y, en todo caso, en la audiencia inicial, en la etapa de saneamiento, cuando el juez así lo advierta, como lo prescribe el artículo 180 *ibidem* [Ley 1437 de 2011], lo cual no ocurrió en el presente caso. Así las cosas, el proceso contencioso tiene unas etapas preclusivas, las partes unas cargas que cumplir y el juez de segundo grado unos límites que respetar. En punto a los límites del operador judicial de segunda instancia, valga recordar que la ley procesal dispone, en primer lugar, que debe respetarse el principio de congruencia consagrado en el artículo 320 del CGP. En segundo lugar, debe asegurarse el principio y la garantía de la "no reformatio in pejus". En tercer lugar, hace parte de estos límites procesales, el principio de preclusión descrito en el artículo 207 del CPACA. Así entonces, el fallador de segundo grado no puede arrogarse competencias adicionales, salvo que el legislador procesal así lo prevea, como lo dispone el artículo 328 inciso 1° del CGP. Ahora bien, el artículo 187 del CPACA prescribe que en la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra "que el fallador encuentre probada" y, en este caso, ocurre que no está probada la caducidad, luego no había lugar a resolverla. Por otra parte, se tiene que, el escrito en el que se formuló la excepción de caducidad, no fue allegado durante el término para apelar, dado que se hizo posteriormente, como si en el trámite de la apelación de la sentencia se pudieran traer nuevas censuras por fuera de la oportunidad para recurrir la misma. Finalmente, vale la pena recordar que el trámite de la apelación de sentencias en el contencioso electoral, se encuentra descrito en el artículo 292 del CPACA y no contempla la adición del recurso, ni el traslado al mismo apelante.

NORMATIVA APLICADA

DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULOS 2.2.27.1 Y 2.2.27.2 LITERAL A / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 53, 228 Y 277 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULOS 1, 61 Y 118 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 NUMERAL 2 LITERAL A / LEY 4 DE 1913 - ARTÍCULO 62



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE DIPUTADO DE LA ASAMBLEA, CAUSALES OBJETIVAS DE NULIDAD ELECTORAL, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL, DIFERENCIA ENTRE EL FORMULARIO E-14 Y EL FORMULARIO E-24, DISCREPANCIA EN LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA, DERECHO DE CONTRADICCIÓN, DEMANDA DE RECONVENCIÓN, AUSENCIA DE DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL, EFECTOS DEL FALLO DE NULIDAD

RADICADO: [41001-23-33-000-2019-00536-04](#)

FECHA: 24/02/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Clara Inés Vega Pérez

DEMANDADO: Rodrigo Amaya Culma – Diputado de la Asamblea Departamental del Huila, período 2020-2023

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 3

PROBLEMA JURÍDICO: Se contrae a determinar si hay lugar a confirmar, revocar o modificar el fallo apelado, para lo cual se debe establecer, a partir de los argumentos plasmados en la apelación y en las demás intervenciones oportunamente efectuadas en segunda instancia, si el acto de elección acusado se encuentra viciado de nulidad, en los términos de la causal contemplada en el artículo 275.3 del CPACA, por presuntas diferencias injustificadas en los formularios E-14 y E-24. Para ello, la Sala, luego de efectuar algunas consideraciones generales sobre la causal aducida, definirá (i) si existió una inadecuada valoración probatoria por parte del *a quo* respecto de las mesas demandadas, (ii) si se vulneró el derecho de contradicción del accionado al no examinarse las diferencias injustificadas presentadas en la contestación de la demanda, (iii) si la demanda de reconvencción es compatible con el medio de control de nulidad electoral, (iv) si se desconoció el precedente de la Sección Quinta frente al valor de los datos del archivo E-24 txt, (v) si se presentó una deficiencia en el análisis de las excepciones propuestas, (vi) y si existe un desconocimiento de la finalidad de la acción electoral.

TESIS 1: Generalidades sobre la falsedad electoral por diferencia entre los formularios E-14 y E-24. El artículo 275.3 del CPACA establece como causal de nulidad electoral, que los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales. La diferencia entre los formularios E-14 y E-24 ha sido entendida por la jurisprudencia de la Sección como



ASUNTOS ELECTORALES 2022

una forma de falsedad que encuadra dentro de dicho supuesto, siempre que no exista una justificación para ello, tradicionalmente señalada en el acta general de escrutinios. Se trata de un vicio que se produce en las elecciones por voto popular. A través del E-14 los jurados de cada puesto de votación depositan la información del número de votos obtenidos por cada una de las opciones políticas –partidos, movimientos, grupos significativos, listas, candidatos–, los votos en blanco, los votos nulos e, inclusive, las tarjetas no marcadas. De este se expiden dos ejemplares, uno para los claveros y otro para los delegados de la RNEC, prefiriéndose el primero en materia judicial, por su mejor cadena de custodia. Los E-24, por su parte, son documentos que reflejan el consolidado de estas mesas, de forma detallada, por parte de cada comisión escrutadora, a partir de la información diligenciada en los E-14, y se construyen de forma piramidal. De suerte que la información de los escrutinios auxiliares o zonales (en municipios o distritos zonificados) sirve de base a los municipales o distritales; estos últimos, a su vez, alimentan el E-24 de los escrutinios generales o departamentales; y estos, al mismo tiempo, nutren los de carácter nacional. En principio, no debería existir ninguna diferencia entre la información manejada en los distintos niveles de escrutinio. No obstante, hay circunstancias previstas por el ordenamiento que habilitan la modificación de los datos. Esto ocurre principalmente cuando hay recuentos de votos, lo cual tiene lugar, en los eventos en que se advierte alguna irregularidad que ponga en duda la veracidad de la información reportada, porque determinado sujeto presentó razonadamente una solicitud en tal sentido, o porque se dio alguna causa legal para ello. Cualquiera que sea el caso, es imprescindible que de cada una de estas actuaciones, solicitudes y decisiones se deje constancia en el acta general del respectivo escrutinio (AGE) –o en acto del CNE cuando el encargado de adoptar la decisión es este–, so pena de que, llegado el caso, el juez de lo electoral considere injustificadas las variaciones en el número de votos de un formulario a otro, con la consecuencia de declarar la nulidad del acto elección si estas, además de trascender al formulario E-26 –que contiene el resultado de la elección–, son de tal magnitud que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos.

TESIS 2: De la inadecuada valoración probatoria. Se demandaron 23 registros en 21 mesas; el *a quo* encontró que las diferencias entre formularios E-14 y E-24 estaban justificadas en 3 de ellas. No obstante, el demandado considera que hay justificación en otras 7, y que, además, en una octava (Campoalegre, Zona 1, puesto 2, mesa 9), las diferencias injustificadas operaron en desmedro suyo. Dentro de ese contexto, lo primero que quiere poner de relieve la Sala es que advierte la existencia de algunas imprecisiones en los cálculos efectuados por el Tribunal de primera instancia, que podrían conducir a que el número de votos descontados injustificadamente a la demandante sea mayor de lo que concluyó (70, en lugar de 68) y que, de



similar manera, sean más los sumados irregularmente al accionado (6 en lugar de 3). Ello, visto, entre otros aspectos, que el resumen efectuado en los registros de Neiva, zona 5, puesto 5, mesa 1 y La Plata, Zona 2, puesto 2, mesa 5 no coinciden con los señalados en la demanda. (...). Para ello, la Sala confrontará los respectivos formularios E-14 y E-24 con las correspondientes actas generales de escrutinio, bajo la premisa que, en principio, deben obedecer a la existencia de recuentos idóneos y pormenorizados en los que se indique los cambios en el escrutinio, pues lo ideal es partir de la información contenida en las AGE que supone contiene de manera detallada el desarrollo de los escrutinios, no en vano reglamentaciones como la Resolución 1706 de 2019 del Consejo Nacional Electoral indicó que las actas generales de escrutinio deben contener la información de las mesas con recuento, detalle de la votación modificada y de la votación inicialmente registrada para advertir el cambio, si hubo nivelación o balanceo de la mesa, constancia de que los escrutadores hicieron o aprobaron el escrutinio o la modificación y la relación de las reclamaciones interpuestas y la decisión respectiva. (...). Del análisis probatorio efectuado por la Sala se desprende que, respecto de las 7 mesas apeladas, subsisten diferencias injustificadas en 3 de ellas, que se ven reflejadas en una disminución de 28 votos en desmedro de la demandante, y en ningún voto de más a favor del demandado. Desde esa misma óptica, hay que decir que a los 68 votos que, según el *a quo*, dejaron de contabilizarse a la actora, hay que descontar 5 votos que corresponden a diferencias justificadas, lo que significa que su afectación global, en los términos analizados sería de 63 votos; en similar sentido, los 3 votos que, según el Tribunal de primera instancia, le adicionaron injustificadamente al demandado, deben eliminarse de dicho cómputo, por cuanto se demostró que había explicación respecto de 4 votos. Es conveniente aclarar que si a los 3 votos supuestamente espurios que detectó el *a quo* como sumados al accionado se les restan los 4 respecto de los cuales la Sala descartó la falsedad, ello daría como resultado la cifra global de -1 voto injustificado, lo cual resulta técnicamente ilógico, en tanto supondría afirmar no solo que todas las diferencias están justificadas, sino que, además, existe un voto frente al que no hay diferencia, aunque se sabe que sí. Esta contradicción lógica es producto de las deficiencias en el análisis realizado por el Tribunal –pues tendrían que haber sido 6 las diferencias injustificadas respecto del demandado y no 3 las concluidas en esa instancia–, que conducen al equívoco de que en un conjunto finito de diferencias injustificadas hay justificaciones que exceden la diferencia misma, lo cual no es matemáticamente posible. En ese orden, la consecuencia no puede ser sumar ese voto “perdido” a las cuentas del demandado, sino llevar a su mínima expresión la censura por supuestas diferencias injustificadas que, a juicio de la libelista, habrían aumentado irregularmente votos a aquel. (...). En ese orden, a la luz de lo hasta aquí estudiado, al demandado habría que contarle los 10.874 votos que le figuran en el formulario E-26 ASA92; mientras que la accionante pasaría de tener los 10.822 registrados en dicho



ASUNTOS ELECTORALES 2022

documento electoral, a ser depositaria de 10.885 votos, que es lo que resulta de sumarle las 63 diferencias carentes de justificación. De esta manera, tal como lo concluyó el fallador de primer grado, la vencedora sería esta última, pero por una diferencia de 11 votos, y no de 19 como lo había calculado.

TESIS 3: Del desconocimiento del derecho de contradicción. El apelante sostiene que no considerar las irregularidades que adujo en la contestación de la demanda resulta violatorio de su derecho fundamental a presentar pruebas y controvertir las allegadas en su contra. (...). [E]n virtud del derecho de defensa y del principio de verdad del sufragio el demandado y el Ministerio Público pueden postular las pruebas que consideren pertinentes y conducentes, que conlleven a la verdad electoral, teniendo en cuenta el cargo presentado. No sin olvidar las oportunidades procesales que para el efecto consagró la Ley 1437 de 2011. (...). [S]e precisó que es posición de la Sala considerar que para que el cargo de diferencia entre los formularios E-14 y E-24 pueda ser estudiado, requiere que se precise en detalle el departamento, municipio, zona, puesto y el número de la mesa en la que se aduce tuvo lugar la irregularidad, así como el candidato en quien recae la irregularidad, de manera que cada registro en sí mismo se constituye en la materialización del cargo. (...). [L]a jurisprudencia de la Sección es pacífica en cuanto a que cada diferencia injustificada entre formularios E-14 y E-24 constituye un cargo en sí mismo, por ende, cada uno de los registros acusados configura un cargo de falsedad en sí mismo, razón por la cual se encuentran sometidos al término de caducidad, independientemente de si son presentados por la parte actora o por el extremo accionado. En manera alguna ello puede ser considerado, para el caso del demandado, como una violación de su derecho fundamental de defensa y contradicción, pues a la par de esta prerrogativa *ius* fundamental que se invoca, reposa la preservación del orden democrático junto a la seguridad jurídica que nace de la estabilidad de las instituciones y la conformación de los órganos del Estado, que no sería posible sin el estricto y reducido plazo previsto por el legislador para el ejercicio del medio de control de nulidad electoral. Por elementales motivos de legitimidad y credibilidad de quienes encarnan funciones públicas, no es posible mantener *sub judice* a perpetuidad a quienes se presumen legalmente designados para materializar el poder público que emana del pueblo soberano. Y sería precisamente eso lo que sucedería si se abre la puerta para que, por vía de excepciones de mérito se eleven nuevos reproches encaminados a enervar la idea de verdad electoral y pureza del sufragio, que, por las particularidades de la acción judicial, podrían tener impredecibles repercusiones en la configuración de toda la corporación pública, pues es imperativo recordar que tratándose de causales objetivas se entienden demandados todos sus integrantes, a quienes, bajo la misma lógica del aquí apelante, se debería permitir elevar sus propios ruegos so pretexto de garantizar una debida contradicción. Bajo el principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, no le es dable a ninguna de las partes alegar su propia



culpa en una causa judicial como motivo de defensa. Guardar silencio de las irregularidades que pudieron ser advertidas en sede administrativa y que pudieron ser oportunamente señaladas por vía judicial constituye también un desconocimiento de los deberes ciudadanos de colaborar con el recto ejercicio de la administración de justicia, así como de las responsabilidades que involucran a todo el conglomerado frente al sistema democrático. (...). La Sala, en esta oportunidad, ratifica su jurisprudencia conforme con la cual no es posible examinar diferencias injustificadas entre formularios E-14 y E- 24 alegados en la contestación de la demanda por fuera del término de caducidad, con lo cual, por contera, se colige que el planteamiento examinado en el presente acápite no está llamado a prosperar; máxime cuando el apelante no controvierte haber actuado por fuera de dicho plazo en el *sub judice*.

TESIS 4: En el proceso electoral no hay lugar a admitir la demanda de reconvención. Comoquiera que varios sujetos procesales disertan sobre la viabilidad de la demanda de reconvención en el contencioso de nulidad electoral, y la importancia del tema de cara a próximos comicios, la Sala atendiendo el rol de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativos, y con miras a dar claridad sobre el tema, efectúa las siguientes precisiones, sobre las cuales anticipa la improcedencia de dicho mecanismo, tal como lo mencionó en pronunciamiento del 30 de agosto de 2017, reiterado, en época más reciente en fallo de 9 de septiembre de 2021. Por una parte, la demanda de reconvención constituye un ejercicio del derecho de acción de quien ha sido demandado, a fin de que las pretensiones planteadas respecto de quien inició primero un proceso en su contra se ventilen bajo la misma cuerda procesal y sean falladas en una misma sentencia bajo una lógica similar a la de la acumulación de procesos, figura a través de la cual se da aplicación al principio de economía procesal. (...). Así mismo, existen otros en los que su aplicación está supeditada a la compatibilidad con el respectivo trámite jurisdiccional. Es el caso del proceso especial desarrollado en el Título VII del CPACA para el medio de control dispuesto en el artículo 139 ibídem, cuyo artículo 296 contempla que [e]n lo no regulado en este título se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral. De otro lado, el contencioso electoral se desarrolla en el marco de una acción pública que busca la protección del orden jurídico en abstracto. Cualquier ciudadano la puede presentar, y el hecho de que al accionante lo pueda eventualmente mover un interés personal es apenas un factor contingente que escapa a las previsiones del legislador. Eso implica que lo que se enjuicia propiamente, y más todavía en el examen por causales objetivas de nulidad frente a elecciones populares, es el acto electoral, valga decir, con plena garantía del derecho de defensa y contradicción que le asiste al elegido. Así, no puede dejarse de lado que, en estos eventos, se cuestiona si lo declarado por la Organización Electoral



ASUNTOS ELECTORALES 2022

corresponde a la voluntad popular, que es, en últimas, la que se busca proteger en esta clase de acciones. De tal manera, resulta ajeno al espíritu de la acción suponer que el elegido esté habilitado para contrademandar a través del mismo canal a quien pidió que se verificara la legalidad del acto electoral, sobre todo porque lo acostumbrado es que quien promueve la demanda primigenia no es una persona que haya sido beneficiada con una designación similar a la que se acusa. En otras palabras, no habría un acto electoral que demandarle al demandante cuando es un ciudadano que no aspiró a ninguna curul. Tampoco resultaría viable considerar que la demanda de reconvencción como mecanismo de defensa pueda dirigirse contra el mismo acto que se demandó inicialmente, es decir, que el accionado acuse su propio acto de elección como respuesta a la presentación de otra demanda, pues ello iría en contra de la esencia de la figura, ya que en ese caso no se trataría de un intento por repeler de forma paralela el ataque recibido, sino de un ejercicio de autocensura. (...). Más evidente aún es el hecho que el medio de control instituido en el artículo 139 del CPACA tiene como objeto la nulidad de los actos electorales, siendo totalmente contra intuitivo que, so pretexto de defenderse, se estime que, vía reconvencción, el demandado ha pedido la nulidad de su propia designación. Del mismo modo, no puede perderse de vista que, en todo caso, esa demanda subsecuente tendría necesariamente que conducir a una acumulación de procesos –pues lo que la caracteriza es la unidad de trámite, conforme se desprende del artículo 371 del CGP– de una manera que excede los parámetros dispuestos de forma especial para este tipo de asuntos en el artículo 282 del CPACA, que carece de previsiones al respecto.

TESIS 5: Del desconocimiento del precedente. El tercer cuestionamiento por absolver pasa por la exigibilidad de la regla jurisprudencial establecida por esta Sección en Sentencia de 11 de marzo de 2021 dentro del proceso por causales objetivas adelantado contra los senadores de la República, que, según el apelante, conduciría a que, ante la falta del archivo E-24 txt, que estima preponderante sobre el formulario E-24 tradicional, no podría declararse la nulidad electoral por el cargo diferencias injustificadas en cuestión, ya que la actora no aportó el primero de los mencionados documentos, como –afirma– lo precisa el referente jurisprudencial invocado. Al respecto, basta señalar que para esta Corporación resulta desproporcionado exigir a la actora el cumplimiento de una presunta carga en materia probatoria devenida de un pronunciamiento que no había nacido a la vida jurídica al momento de la presentación de la demanda y de otras etapas cardiales del litigio. Tal hipótesis devendría en altamente lesiva de su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y del derecho a la tutela judicial efectiva, en tanto supondría la imposición de un obstáculo materialmente infranqueable, derivado de un hecho futuro, que emergía imprevisible para ella; máxime si a partir de los documentos electorales obrantes en el plenario era viable el



estudio de las censuras planteadas. Así las cosas, el Tribunal acertó en haber realizado el examen de las diferencias injustificadas entre formularios E-14 y E-24 bajo el derrotero tradicional de la jurisprudencia electoral. Ergo, en tanto no es factible colegir desconocimiento alguno del precedente de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la censura abordada en el presente acápite no prospera.

TESIS 6: De la deficiencia en el análisis de las excepciones propuestas. Entre otras, el accionado alegó la legalidad del acto demandado, fundada en que las comisiones escrutadoras involucradas actuaron oportuna y legalmente, atendiendo las reclamaciones y solicitudes de saneamiento presentadas. Al respecto, lo primero que se debe acotar es que tal planteamiento no conlleva la presentación de un hecho nuevo de cara al litigio que deba tramitarse por vía de excepciones, pues se trata de un mero argumento de defensa en orden a controvertir el señalamiento de que las diferencias entre formularios aducidas por la parte accionante eran injustificadas. (...). En el caso concreto, la existencia de resoluciones que precedan al acto de elección no siempre riñe con la idea de un control jurisdiccional en el que se puedan precaver las consecuencias de haberse producido diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, como se analizó en el cuadro obrante en el párrafo 90 de consideraciones, en aquellos eventos en los cuales las decisiones administrativas de las autoridades electorales no resuelven el fondo del asunto, porque las solicitudes (reclamaciones o peticiones de saneamiento) no superan los presupuestos de procedencia de temporalidad, presentación ante la autoridad escrutadora competente y la materia acorde a lo reclamado o peticionado; y como lo explicó la Sección en auto de 22 de octubre de 2020, dictado dentro del proceso de la referencia, las falsedades alegadas no encuadran dentro de las causales de reclamación cuyos actos preparatorios resultarían demandables. Por otro lado, en cuanto tiene que ver con la excepción que el accionado denominó desconocimiento del acto general de escrutinio, y que tiene que ver con la falta de estudio de las mesas cuestionadas en la contestación de la demanda, esta Sala se remite a lo dicho en párrafos anteriores sobre la inviabilidad de examinar cargos presentados en la contestación de la demanda por fuera del término de caducidad, tal como bien lo concluyó el *a quo*. En lo referente a la excepción mixta de falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por la RNEC y el CNE, es menester precisar que, si bien no hay en la parte resolutive de la sentencia de primera instancia un pronunciamiento expreso, no es menos cierto que dedicó sendos capítulos en su parte considerativa para exponer las razones por las cuales no se habría configurado respecto de ninguna de las dos entidades. (...). En ese entendido, lo relacionado a este último aspecto constituye apenas una omisión relativa, a la que se suma el hecho de que no afecta directamente a la parte apelante y que, por demás, tampoco se trata de una anomalía que pueda determinar el resultado del litigio.



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

TESIS 7: Del desconocimiento de la finalidad de la acción electoral. El demandado estima que, de no proceder el estudio de las irregularidades alegadas en la contestación de la demanda, para llegar a la verdad electoral, se deberían realizar nuevos escrutinios por parte del *a quo*. Sobre este punto, es preciso apuntar que las consecuencias del fallo anulatorio se encuentran previstas en el artículo 288 del CPACA, que enseña que cuando se anule la elección, la sentencia dispondrá la cancelación de las credenciales correspondientes, declarar 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. (...). En ese orden de ideas, al advertirse por parte del *a quo* los registros en los que se probaron las falsedades oportunamente alegadas –dentro de las que, en este caso, por razones de caducidad, solo se cuentan las alegadas en la demanda y no las presentadas en la contestación del demandado–, y su impacto específico en el resultado global de la elección, lo que procedía, como en efecto lo hizo, era declarar la elección del verdadero ganador de la curul, en este caso, la accionante. Por tanto, colige la Sala que la práctica de nuevos escrutinios resultaba innecesaria y, en consecuencia, el reparo estudiado en el presente acápite no está llamado a prosperar.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 139, 177, 275 NUMERAL 3, 282, 288 NUMERAL 2 Y 296 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 13, 287 Y 371



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE CONCEJAL MUNICIPAL, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA POR PERTENECER A DOS AGRUPACIONES POLÍTICAS, RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO

RADICADO: [76001-23-33-000-2019-01141-01](#)

FECHA: 10/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Álvaro Hernán Cortes Acevedo

DEMANDADO: Limbania María Cobo Calero - Concejal del municipio de Guadalajara de Buga

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 4

PROBLEMA JURÍDICO: Analiza la Sala el recurso de apelación presentado por el demandante contra la sentencia de 15 de diciembre de 2021, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó la nulidad de la elección de Limbania María Cobo Calero, como concejal del municipio de Guadalajara de Buga, para lo cual se debe resolver si la demandada incurrió en la prohibición de doble militancia, por pertenecer, presuntamente, de manera simultánea a dos agrupaciones políticas, de conformidad con la causal de nulidad prevista en el numeral 8º del artículo 275 del CPACA, en concordancia con los artículos 107 de la Constitución Política y 2º de la Ley 1475 de 2011.

TESIS 1: La prohibición de la doble militancia por pertenecer simultáneamente a dos agrupaciones políticas. La Sala Electoral en sentencia del 22 de julio de 2021, sobre la doble militancia por simultaneidad, reiteró, lo siguiente: «La Sección Quinta de esta Corporación ha estructurado una línea jurisprudencial en materia de contenido, alcance y modalidades por las que se puede configurar la prohibición de la doble militancia, para distinguir 5 hipótesis relacionadas con los sujetos a quienes va dirigida: "i) Los ciudadanos: "En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica." (Inciso 2º del artículo 107 de la Constitución Política) ii) Quienes participen en consultas: "Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral." (Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política) iii) Miembros de una corporación pública: "Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política) iv) Miembros de organizaciones políticas para apoyar candidatos de otra organización:



ASUNTOS ELECTORALES 2022

“Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.” (Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)

v) Directivos de organizaciones políticas: “Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos” (Inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)”. En relación con la primera modalidad de doble militancia esta Sección ha explicado que: “...la doble militancia, hablando específicamente de la pertenencia simultánea a dos partidos o movimientos políticos, como causal de nulidad de un acto electoral surgido como consecuencia del voto popular, SE MATERIALIZA AL MOMENTO DE LA INSCRIPCIÓN DE LA CANDIDATURA”, ASPECTO RESPECTO DEL CUAL ESTA SECCIÓN CLARAMENTE, señaló: “Para que en el *sub examine* se configure esta modalidad de doble militancia como causal de nulidad electoral, es necesario que al momento de la inscripción de su candidatura el demandado tuviera la condición de militante del partido Cambio Radical y al mismo tiempo de militante del partido de la U”. (...). Recientemente, la Sala Electoral reiteró que los elementos de la modalidad de doble militancia en la modalidad de los ciudadanos, son: i) un sujeto activo: los ciudadanos; ii) una conducta prohibitiva consistente en pertenecer a más de una organización política y, iii) un elemento temporal, según el cual la pertenencia a más de una agrupación debe ser simultánea, concurrente o concomitante. Asimismo, ha sostenido frente {sic} que “tanto el marco normativo como el jurisprudencial ya mencionados, expone una prohibición expresa de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. Sin embargo, no existe un deber temporal – como si ocurre con los directivos – que le imponga al ciudadano retirarse con un tiempo determinado – 12 meses – si decide inscribirse a otra colectividad para así no estar inmerso en doble militancia.”

TESIS 2: Teniendo en cuenta las (...) pautas jurisprudenciales sobre la doble militancia por pertenecer simultáneamente a dos partidos o movimientos políticos, la Sala anticipa que confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones del presente medio de control, al no demostrarse los presupuestos necesarios para su configuración. (...). Para esta Sala



Electoral contrario a lo afirmado por el apelante, las pruebas demuestran la inexistencia de la doble militancia, de pertenencia a colectividades políticas, tratándose de simultaneidad, aclarando que en esta instancia el único elemento en discusión es el temporal. (...). Análisis de las pruebas de cara al caso concreto. Valga señalar que, en la providencia traída a colación del 22 de julio de 2021, la Sección Quinta del Consejo de Estado, sobre la renuncia a un partido o movimiento político, reiteró, que: «Con fundamento en el inciso primero del artículo 107 de la Constitución Política, que garantiza a todos los ciudadanos "...la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse", esta Sección ha definido la renuncia a un partido o movimiento político como "un retiro o abandono consciente y discrecional a continuar representando los intereses de aquel en el cual una persona natural se encuentra militando" y ha destacado los siguientes elementos: * La característica principal del acto de renuncia es la voluntad propia, de modo que quien la exprese, no puede ser compelido a permanecer en las filas de una organización política, porque lo contrario, significaría un grave desconocimiento de la Carta Política. * Para que la renuncia surta efectos no puede estar sujeta a que sea aceptada por la colectividad, por tanto, basta con el hecho de informar el deseo de abandonarla, es decir, los efectos de la renuncia a la militancia a un determinado conglomerado político no pueden estar supeditados a que la dimisión sea aceptada por la organización. * Para entender que una persona ya no milita en determinado partido, únicamente es necesario que, de manera expresa, clara, inequívoca y a través de cualquier medio, informe a la organización política que es su deseo libre y espontáneo dejar de pertenecer ese partido o movimiento político. * La renuncia a la colectividad política, en el caso de los militantes, se entiende aceptada con el hecho de la presentación de la misma ante la respectiva agrupación política a la cual pertenece el interesado. * La aceptación de la renuncia es un trámite meramente formal, pues la carga del militante se agota cuando informa su deseo abandonar la colectividad. * Para conocer si una persona ha dejado las filas del partido o movimiento político al cual se encontraba vinculada, es suficiente establecer con certeza el día en que ésta presentó la renuncia, sin necesidad de que la misma se haya aceptado o no por la colectividad. * Para que la renuncia tenga la potencialidad de enervar la prohibición de doble militancia en la primera modalidad, aquella debe romper con la simultaneidad de la conducta, de forma que debe presentarse ante la organización política respectiva antes de la inscripción al nuevo partido o movimiento político». (...). Así las cosas y conforme a la jurisprudencia de esta Sala, en lo relativo a la doble militancia ciudadana, por pertenencia simultáneamente a dos partidos o movimientos políticos, como causal de nulidad de un acto electoral surgido como consecuencia del voto popular, se materializa al momento de la inscripción de la candidatura, como lo indicó la Corte Constitucional, en la sentencia C-334 del 4 de junio de 2014, en la que declaró inexecutable la expresión: «al momento de la elección», contenida en el numeral 8 del artículo 275 y en el literal a) del numeral 1 del artículo 277 de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

la Ley 1437 de 2011. (...). En este orden de ideas, se probó que, la inscripción de Limbania María Cobo Calero como candidata al Concejo de Guadalajara de Buga, con el aval del partido Alianza Verde, ocurrió el 27 de julio de 2019 y como ella había renunciado a Cambio Radical el 13 de junio de ese año, resulta evidente que no está el elemento temporal, para la configuración de la doble militancia ciudadana en tratándose de simultaneidad, pues la renuncia y la inscripción de la candidata acaecieron en distintos momentos. Al respecto, valga señalar que en decisión de 22 de julio de 2021, la Sección precisó que el deber del militante se agota con la presentación de la renuncia, sin que sea su carga verificar que la colectividad política actualice su base de datos o que estos adelante los trámites del caso ante el Consejo Nacional Electoral. Por otro lado, no es cierto que, exista norma constitucional o legal, que exigiera a Limbania María Cobo Calero renunciar al partido Cambio Radical con 12 meses antes del primer día de inscripciones para las elecciones del año 2019, convicción errada en la que fundó su demanda Álvaro Hernán Cortés Acevedo, por cuanto, conforme al artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, dicho término aplica para directivos de agrupaciones políticas y candidatos que con anterioridad ocuparon una curul. Así las cosas, el hecho de que dicha ciudadana hubiese sido candidata por dicho movimiento político al mencionado Concejo en las elecciones del 2015, sin haber sido elegida, no permite subsumir su situación fáctica, como lo pretende el demandante, a la prohibición de los «Miembros de una corporación pública (...). (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política)». Es por lo que, el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, es claro en indicar que «Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones» (énfasis de la Sala). En vista de lo anterior y como Limbania María Cobo Calero no resultó electa en las elecciones del 2015 como concejal del municipio de Guadalajara de Buga, por el partido Cambio Radical, aquella no tenía que renunciar a la curul con 12 meses antes del primer día de inscripciones para las elecciones del 2019. En cuanto al argumento del apelante, según el cual se desconocieron las normas internas del partido Alianza Verde, advierte la Sala que frente al mismo no se puede hacer ningún pronunciamiento, por cuanto tal hecho no hizo parte del problema jurídico del litigio en primera instancia, por lo que constituye un cargo nuevo, que de estudiarlo ahora, afectaría el debido proceso y defensa de las partes e intervinientes, en este trámite. Así las cosas, para la Sala en el presente caso, como ya se indicó a la fecha en que se inscribió Limbania María Cobo Calero, como candidata al Concejo del municipio de Guadalajara de Buga, esto es el, 27 de julio de 2019, con el aval de dicha colectividad, ya había renunciado, desde el 13 de junio de ese mismo año, a Cambio Radical, lo que impide, se insiste, la configuración de la prohibición de doble militancia



ciudadana por la pertenencia simultánea a dos agrupaciones políticas, lo que deviene en la negativa de las pretensiones del actor. (...). Por lo explicado, para la Sala es lo procedente concluir que no se demostró la doble militancia ciudadana alegada por el demandante, por tanto, se confirmará la sentencia de 15 de diciembre de 2021, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó la nulidad de la elección demandada.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 107 INCISOS 2, 5 Y 12 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULOS 275 NUMERAL 8, 277 NUMERAL 1 LITERAL A / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2 INCISO 2



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, CARÁCTER VINCULANTE DE LA CONVOCATORIA A CONCURSO DE MÉRITOS

RADICADO: [15001-23-33-000-2020-01662-03](#)

FECHA: 17/03/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Leonidas Laverde Hurtado y otro

DEMANDADA: Edhy Alexandra Cardona Corredor – Personera municipal de Sogamoso

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 5

PROBLEMA JURÍDICO: Corresponde a la Sala resolver si el Tribunal Administrativo de Boyacá tenía que estudiar todos los cargos planteados en la demanda que están integrados en el problema jurídico del proceso, de acuerdo con la fijación del litigio.

TESIS: Jurisprudencia sobre el deber de resolver todos los cargos planteados en la demanda y que hayan integrado el problema jurídico del proceso. La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 26 de septiembre de 2017, dejó claro que es deber de los jueces y tribunales de resolver todos los cargos de anulación planteados en el líbelo introductorio y que hayan integrado el problema jurídico del proceso. Caso concreto. (...). [L]a sentencia apelada será confirmada, ya que la conclusión del Tribunal Administrativo de Boyacá que FENACON y CREAMOS TALENTOS no son entidades especializadas en la selección de personal, conforme el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, al no poder acompañar ni apoyar el concurso de méritos para elegir a la personera municipal de Sogamoso, para el periodo 2020 a 2024, no fue cuestionada en la apelación, por lo que se mantendrá la anulación del acto demandado en esta instancia, sin embargo, con fundamento en la sentencia de unificación citada en precedencia y en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, se procede a estudiar el segundo cargo de nulidad que no analizó el *a quo*. (...). Competencia de los concejos municipales en los concursos de méritos para elegir personero. La Constitución Política dispone que compete a los concejos municipales elegir al personero para el periodo que fije la ley, según lo indicado por el numeral 8 del artículo 313. La anterior disposición constitucional fue desarrollada por la Ley 136 de 1994, estableciendo en su artículo 170 que la elección de personero se llevará a cabo en los 10 días del mes de enero del año respectivo, para períodos de 4 años, con la modificación



realizada por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012. Dicha normativa, fue demandada ante la Corte Constitucional, quien con sentencia C-105 de 2013, declaró la exequibilidad de la expresión «previo concurso de méritos» contenida en el inciso primero del mencionado artículo, como la inexequibilidad del siguiente enunciado: «que realizará la Procuraduría General de la Nación». (...). Estándares mínimos para elección de personeros municipales. Actualmente, el título 27 del Decreto 1083 de 2015, fija dichos estándares para la realización de los concursos para la elección de los personeros, los que se deben guiar bajo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad. Por tanto, la ley ha reiterado la atribución constitucional de los concejos municipales y distritales para la elección de los personeros, incorporando un aspecto discrecional al reglamentar el concurso por parte de los concejos, con la ejecución de un proceso de selección donde prevalezcan el mérito y la idoneidad, en consonancia con los principios constitucionales que orientan el acceso a la función pública. En consecuencia, aquellos tienen a su cargo la responsabilidad de dirigir estos concursos y de trazar sus lineamientos generales, sin perjuicio de contar con la asistencia de terceros especializados en la materia. Acto de convocatoria del concurso, norma reguladora con efectos vinculantes y obligatorios para la administración, los participantes y las entidades que apoyan el concurso. Respecto del obligatorio cumplimiento de los términos y condiciones de las convocatorias del concurso [existe jurisprudencia al respecto]. (...). Cargo segundo: El problema jurídico de instancia no estudiado. Ahora bien, le asiste razón al apelante al afirmar que el Tribunal Administrativo de Boyacá no resolvió todos los cargos propuestos en la demanda y que fueron integrados en la fijación del litigio, por lo que se revisará en esta instancia el segundo planteamiento, relacionado con las presuntas irregularidades en el trámite del concurso, y se exhortará a dicha autoridad judicial el cumplimiento de lo ordenado en la citada sentencia de unificación. En este caso, el segundo cargo y que integró el problema jurídico del proceso, consistió en las presuntas irregularidades en el trámite del concurso, como fueron: (...). (1) Falta de comunicación de la convocatoria, por cuanto esta no se hizo como lo establece el artículo 2.2.6.5 del Decreto 1083 de 2015. El artículo 2.2.6.5 del Decreto 1083 de 2015, regula los medios de divulgación de los procesos de selección o concurso que adelanta la Comisión Nacional del Servicio Civil y se encuentra ubicado en el capítulo 6 de dicha normativa. El mencionado artículo no es aplicable al presente caso, pues como ya se explicó, dicho decreto, posee una regulación específica en el título 27 para los concursos de personeros municipales y distritales. Ahora, en cuanto a los concursos de personeros, los mecanismos de publicación los regula el artículo 2.2.27.3 ídem. (...). En cumplimiento de lo anterior, el Concejo de Sogamoso, mediante la Resolución 62 del 10 de octubre de 2019, convocó y reglamentó el concurso de méritos para proveer el cargo de personero de dicho municipio, para el período 2020 a 2024 y anexo a este acto, se fijó el cronograma, comunicando la convocatoria en los términos allí indicados.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

Ahora bien, el artículo 16 de dicho reglamento, estableció que la «Convocatoria se divulgará en los tiempos establecidos en el cronograma, se hará principalmente y por preferencia en la cartelera del Concejo Municipal, en la página web de la corporación <http://www.concejo-sogamoso-boyaca.gov.co/>, medios de comunicación, SECOP y en los demás medios establecidos en el reglamento para dicho efecto». La convocatoria se publicó en la web de la Corporación, se aportaron capturas de pantallas que así lo confirman y un vídeo con la pauta radial de la apertura del concurso, pruebas que deben ser valoradas porque no fueron tachadas de falsas. Así las cosas, para la Sala el presente cargo no está llamado a prosperar, por cuanto la divulgación de la convocatoria no estaba sujeta al artículo 2.2.6.5 como lo afirmó el apelante, sino que debía hacerse conforme al parágrafo del artículo 2.2.27.3 del Decreto 1083 de 2015, garantizándose la libre concurrencia al concurso, lo que se cumplió, ya que aquella se publicó el 10 de octubre de 2019 y al concurso se inscribieron, entre los días 24 y 25 de ese mes y año, 102 ciudadanos, como se desprende de la Resolución 68 del 7 de noviembre de 2019, por medio de la cual, el Concejo de Sogamoso publicó la lista definitiva de admitidos (86 personas) e inadmitidos (16). (2) El limitado plazo de inscripción de solo dos días (24 y 25 de octubre de 2019), la cual debía hacerse de forma personal en la secretaría general del Concejo de Sogamoso y no por correo electrónico. En vista que el título 27 del Decreto 1083 de 2015 no fija un término para la inscripción al concurso, queda dentro de la autonomía de la administración municipal indicarlo, lo que es concordante con el artículo 2.2.27.2, que al regular las etapas del concurso, en el literal a) establece los estándares mínimos de la convocatoria. (...). Como se observa la mencionada norma establece que la convocatoria debe indicar el lugar, fecha y hora de la inscripción, pero no el término de este, aspecto que fue regulado por la Resolución 62 del 10 de octubre de 2019 (reglamento y convocatoria), en su artículo 19. (...). Ahora, en el cronograma anexo al acto de convocatoria se fijó que la inscripción se debía realizar entre los días 24 y 25 de octubre de 2019, en el horario de 8:00 a.m. a 12:00 m. y de 2:00 a 4:00 p.m., de forma presencial en la secretaría del Concejo de Sogamoso. En consonancia con lo anterior, conviene resaltar que el título 27 del Decreto 1083 de 2015, no ordena que la inscripción deba hacerse por correo electrónico, incluso de la revisión del contenido del artículo 53 del CPACA se concluye que tampoco impone que el inicio de trámites o de procedimientos administrativos deba hacerse mediante el uso de medios electrónicos, pues el legislador lo dejó potestativo al indicar que «podrá» acudirse a ellos. En este orden de ideas, no encuentra la Sala yerro alguno en la forma en que el Concejo de Sogamoso reguló la inscripción al concurso y tampoco dejan en evidencia que el requisito de inscripción personal devenga en la incursión de la causal de anulación elevada con la demanda. (...). En conclusión, contrario al dicho del demandante no existía obligación legal que fijara un término especial para la inscripción o que fuera por medios electrónicos, la cual debe ser vista con la publicación de la



convocatoria, que como mínimo tiene que ser 10 días calendarios anteriores a esta, (...) y, en el presente caso, el Concejo de Sogamoso lo cumplió, permitiendo la libre concurrencia al concurso y, en consecuencia, el cargo será denegado. (3) La indebida comunicación de la guía de orientación para la presentación de las pruebas escritas. Sostiene el recurrente que la guía solo se comunicó con 2 días de antelación y en un medio que no era de acceso a los participantes como lo fue el SECOP, obviándose la publicación en la página web del Concejo. Para la Sala revisados el título 27 del Decreto 1083 de 2015, la Resolución 62 del 10 de octubre de 2019 (reglamento y convocatoria) y el cronograma del concurso, el Concejo de Sogamoso no dispuso la publicación de una guía de orientación para la presentación de las pruebas escritas. En vista de lo anterior, al no estar dentro de las reglas del concurso dicha publicación, no se puede predicar su indebida comunicación como lo sostiene el apelante. (4) La inexistencia de cadena de custodia y seguridad para los pliegos que contenían las pruebas. Se afirmó en este punto, que no hubo cadena de custodia y seguridad de los pliegos de las pruebas, lo cual permite entrever la falta de idoneidad del operador que llevaba a cabo el concurso a diferencia del realizado por la ESAP en los municipios de quinta y sexta categoría, donde se informó con antelación por medio de un comunicado de prensa que dichas pruebas serían custodiadas por la empresa Thomas Greg & Sons y, por lo tanto, esta se pudo ver afectada. Para la Sala y como lo puso de presente el Ministerio Público, [el demandante] no alegó un evento concreto con el fin de demostrar que las medidas de seguridad implementadas para la aplicación de las pruebas hubiesen sido vulneradas por cuenta de algún incidente que afectara su identidad o integridad y que desvirtuara su autenticidad. (...). Ahora, frente a este hecho, la accionada al contestar la demanda, explicó que las pruebas fueron allegadas a las instalaciones del Colegio Nacional de Sugamuxi, lugar donde se practicarían las mismas, en vehículos propios de FENACON (entidad que apoyaba el concurso), debidamente sellados y embalados. Luego, los exámenes fueron abiertos por cada uno de los aspirantes y sellados por ellos mismos al terminarlos, firmando con su puño y letra cada uno de los cuadernillos de respuesta, lo que desvirtúa cualquier tipo de suspicacia o ilegalidad en cuanto a los análisis de conocimientos y competencias comportamentales. (...). (5) La falta de individualización e identificación de los aspirantes, ya que nunca solicitaron cédulas de ciudadanía para realizar la verificación, para la presentación de las pruebas. De entrada debe advertirse que frente a esta irregularidad el apelante no allegó prueba alguna para su demostración y, respecto a este mismo hecho la demandada, al contestar el libelo, sostuvo que la identidad de los aspirantes sí fue debidamente verificada por el entonces asesor jurídico externo del Concejo de Sogamoso, quien a cada uno de los concursantes le solicitó su documento de identidad y plasmó su huella en la lista de asistencia, sin embargo, la misma tampoco fue allegada con los antecedentes del acto administrativo demandado, así las cosas, resulta evidente que la parte actora



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

no cumplió con su carga de probar el cargo de nulidad que propuso y que conlleva a su negativa. En consecuencia, para la Sala el segundo cargo de nulidad, relacionado con irregularidades ocurridas en el trámite del concurso no fueron demostradas y por ello debe denegarse.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 313 NUMERAL 8 / DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULOS 2.2.27.1, 2.2.27.2, 2.2.27.3 Y 2.2.6.5 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 170 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 53 / LEY 1551 DE 2012 - ARTÍCULO 35



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DE LOS ESTUDIANTES ANTE CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, PROCESO ELECTORAL, MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, IMPEDIMENTO, IRREGULARIDAD EN EL PROCESO DE VOTACIÓN, IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY, VOTO ELECTRÓNICO, PRUEBA ELECTRÓNICA, PRUEBA DOCUMENTAL, CENSO ELECTORAL

RADICADO: 11001-03-28-000-2021-00052-00

FECHA: 28/04/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Yanier Eduardo Asprilla Mosquera y otros

DEMANDADA: Rosa Elena Mosquera Palacios - Representante de los estudiantes ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó (UTCH)

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 6

PROBLEMA JURÍDICO 1: A partir de la fijación del litigio el asunto a decidirse consiste en establecer: “i) ¿Si hay lugar a estudiar de fondo el cargo según el cual en la aprobación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021 -que implementó el voto electrónico- debían declararse impedidos algunos miembros del consejo superior universitario y si se consultó a la comunidad universitaria? Y de ser positiva la respuesta a este interrogante si tiene incidencia en el acto de elección de la demandada. ii) La presunta indebida aplicación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021, que adoptó el voto electrónico, físico o remoto, porque la actuación administrativa eleccionaria que se juzga ya estaba en curso. iii) Durante la jornada electoral se presentaron los siguientes yerros: (i) algunos estudiantes no pudieron ejercer su voto porque al acceder a la plataforma Academusoft, diseñada por la universidad para llevarse a cabo el proceso eleccionario, se registraba que ya había sufragado, (ii) el desconocimiento de los votantes de la metodología del voto en línea, (iii) el incremento anormal de los votantes, (iv) la tardanza en la entrega de los resultados al finalizar la jornada; (v) la presunta irregularidad que se presentó al informar los porcentajes obtenidos por los candidatos (la segunda votación fue Keiner Palacios Berrio y aparecía por debajo del tercero en votos), que fue corregida en el boletín final, sin fundamento alguno y; (vi) que no se permitiera realizar una auditoría externa al software de votación, para fundamentar las reclamaciones e impugnaciones en debida forma.”



ASUNTOS ELECTORALES 2022

TESIS 1: La Asamblea Nacional Constituyente convocada para 1991 reconoció la preponderancia que para el desarrollo social tienen las universidades estatales, por ser allí donde se forman las personas que en el mañana regirán los destinos del Estado y de la comunidad desde diferentes escenarios. El constituyente consideró que ese importante papel no se podía cumplir de forma cabal si las universidades oficiales quedaban sujetas o subordinadas a los gobiernos de turno, ya que el manejo de la política no siempre va por el mismo camino del pensamiento académico inspirado en la libertad, y por ello tomó la decisión de dotarlas de un régimen especial de autonomía, concebido en la Constitución Política de 1991. (...). El constituyente empleó los términos correctamente para dar a entender que las universidades oficiales no solamente serían autónomas, como muchos otros órganos y entidades citados en la Constitución de 1991, tales como la Comisión Nacional de Televisión, la Organización Electoral, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, las Corporaciones Autónomas Regionales, etc., sino que además tendrían un régimen especial de autogobierno y autorregulación, sin menoscabo de las facultades propias del legislador. (...). El legislador, con el ánimo de desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades públicas, profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 (...) que estableció que el grado de autonomía se vería reflejado en aspectos tales como: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (iv) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (v) conferir los títulos a sus egresados; (vi) seleccionar los profesores; (vii) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (viii) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional (Artículos 28 y 29). En efecto, el régimen de autonomía le permite a las universidades oficiales libertad en materia normativa, pues dentro de sus atribuciones puede expedir los estatutos que rigen su actividad. En ese sentido fija el gobierno de la universidad sin injerencias externas, pero ello no implica el aislamiento del Estado ya que la formación educativa de la sociedad, por tener un marcado interés general, involucra el desarrollo de las políticas públicas que se trazan desde el gobierno nacional o seccional, según el caso. Y, quizás lo más importante, esa autonomía se refleja en el terreno académico y filosófico, pues apunta a que el pensamiento universitario se desarrolle sin las ataduras que pueden desprenderse de las inclinaciones ideológicas de los gobiernos correspondientes. (...). Entonces, este régimen de autonomía de las universidades oficiales se desarrolla dentro de los límites generales que ha dispuesto el ordenamiento jurídico, pues ello no representa que la autorregulación y el autogobierno signifique el desconocimiento del carácter unitario del Estado colombiano que se propugna en el artículo 1° de la Constitución Política de 1991.



TESIS 2: Mecanismo y procedimiento en la elección del representante de los estudiantes ante el Consejo Superior Universitario de la UTCH. (...). [L]as universidades públicas gozan de una autonomía robusta con el fin de que ciertos procedimientos sean definidos al interior de sus directivas sin la intervención del Estado frente a sus decisiones. En tal sentido, y con el propósito de definir el procedimiento de elección de los miembros del Consejo Superior Universitario, la UTCH profirió el Acuerdo No. 0021 de 21 de septiembre de 2011. (...). No obstante, resulta importante resaltar que mediante dicho estatuto también se creó el Comité Electoral Universitario como encargado de la inspección, control y vigilancia de los procesos electorales que se desarrollen en la institución, dando claridad en cuanto a sus miembros y funciones. Ahora bien, con el fin de dotar de transparencia al proceso electoral los artículos 20, 21 y 22 definieron el censo electoral, el cual establece quienes podrán participar en la votación y el mecanismo previsto para solicitar correcciones o enmiendas. (...). [P]ara el caso que nos ocupa, las calidades requeridas y los componentes para participar como candidato harán parte del acuerdo establecido para tal fin. Sin embargo, el Acuerdo No. 0021 de 2011 presentó algunas modificaciones realizadas por el Consejo Superior Universitario mediante el Acuerdo No. 0010 de 2 de julio de 2021. En dicho acto modificatorio, el CSU en consideración a la pandemia por Covid- 19 y las diferentes directrices sanitarias dictadas por parte del gobierno nacional, decidió garantizar la participación democrática para la elección de los diferentes estamentos mediante el voto electrónico como mecanismo electoral, previendo el procedimiento para su implementación, las garantías electorales, prohibiciones y obligaciones durante la jornada electoral. En consecuencia, y dando aplicación al parágrafo 1o del artículo 31 profirió el Acuerdo No. 0011 de 12 de julio de 2021 (...) mediante el cual, como su nombre lo indica convocó y estipuló el procedimiento y requisitos para el ejercicio de la contienda electoral de los estamentos previamente descritos. Para el ejercicio del sufragio, fijó en el parágrafo 1o del artículo 1o “el voto remoto o en línea” el cual corresponde al “sufragio directo y secreto que se realiza a través de cualquier dispositivo tecnológico conectado a internet.”. De igual forma precisó el periodo de los representantes (3 años contados a partir de su posesión), y las calidades y requisitos para inscribirse como candidatos, los cuales quedaron contenidos en el artículo 4o de dicho acuerdo. En cuanto al censo electoral indicó que podrá votar quien se encuentre en el listado oficial, el cual deberá ser publicado con tres (3) días de antelación a las votaciones en la página web de la Universidad. No obstante, quienes no se hayan incluido en el censo electoral podrán presentar solicitud de inclusión (la cual, de acuerdo con el calendario electoral establecido en el artículo 11, debió ser presentada entre el 4 y 5 de agosto de 2021), para lo cual en caso de ser procedente se notificará al interesado (6 de agosto de 2021) y se le incluirá en el censo respectivo. Dispuso de qué manera se realizaría el escrutinio, el cual deberá ser certificado por el jefe de la Oficina de Sistemas, quien deberá dar



ASUNTOS ELECTORALES 2022

constancia de los resultados de la votación para ser entregados de manera oficial al Comité Electoral y a la Secretaría General, con el fin de poner en conocimiento el candidato elegido para el estamento en disputa.

PROBLEMA JURÍDICO 2: A partir de la fijación del litigio el asunto a decidirse consiste en establecer: “i) ¿Si hay lugar a estudiar de fondo el cargo según el cual en la aprobación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021 -que implementó el voto electrónico- debían declararse impedidos algunos miembros del consejo superior universitario y si se consultó a la comunidad universitaria? Y de ser positiva la respuesta a este interrogante si tiene incidencia en el acto de elección de la demandada.

TESIS 3: Caso concreto. Los accionantes consideran que se debe anular el acto de elección de la [demandada] como representante de los estudiantes ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó (UTCH), contenida en la Resolución 0006 de 1 de septiembre de 2021 al incurrir en falsa motivación, expedición irregular e infracción de [diferentes normas de rango constitucional, legal y del ente educativo]. Así pues, se resolverá cada uno de los puntos establecidos en la fijación del litigio así: (i) ¿Si hay lugar a estudiar de fondo el cargo según el cual en la aprobación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021 -que implementó el voto electrónico- debían declararse impedidos algunos miembros del consejo superior universitario y si se consultó a la comunidad universitaria? Y de ser positiva la respuesta a este interrogante si tiene incidencia en el acto de elección de la demandada. Los accionantes adujeron que 5 de los miembros del CSU, se encontraban aspirando a ser reelegidos en sus respectivos estamentos, por lo cual consideran que debieron haberse declarados impedidos en la creación del Acuerdo No. 0010 de 2 de julio de 2021, toda vez que a su juicio, “se pretendió fue (sic) cambiar el marco jurídico en materia eleccionaria al interior de la universidad, incorporó una metodología de votación distinta, desconociendo con ello sus propias preceptivas sobre este tipo de procedimientos”, por tanto, indicaron que en aras de darle prevalencia a principios como el de transparencia y moralidad, estos debieron apartarse en la intervención y participación en el proceso de expedición del acuerdo anteriormente descrito. En consecuencia, tal circunstancia, para los accionantes, vició el proceso para la elección de los miembros restantes (docentes, estudiantes y egresados), denotando su interés en sacar provecho al poseer información privilegiada, refiriéndose al tiempo y la forma en que se iba a adelantar las elecciones. De igual forma, manifestaron que para la aprobación del acuerdo no se dieron los debates que exige el reglamento, y por lo mismo el acto actualmente se encuentra demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa ante la Sección Primera del Consejo de Estado bajo el radicado No. 11001032400020210034900. Al respecto esta Sala de Decisión considera improcedente pronunciarse respecto de la legalidad, toda vez que



el medio de control adecuado para demandar el Acuerdo No. 0010 de 2021, es el de nulidad el cual cursa ante la Sección Primera de esta Corporación, tal y como fue puesto en conocimiento por parte de los accionantes, dado que no es el acto demandado en este proceso electoral; por tanto, lo que corresponde a esta Sección es establecer si el mismo resulta inaplicable para este preciso caso, por vulnerar norma constitucional o legal. (...). De igual forma tampoco se demostró cuál era el presunto interés o causal de impedimento para decidir el asunto hoy objeto de controversia y tampoco cómo la adopción del Acuerdo No. 0010 de 2021 mediante el cual se modificó el Acuerdo No. 0021 de 2011 favorecía a los miembros del CSU, ni a cuáles de ellos, por el contrario, se advierte del artículo 29 del acuerdo No. 001 de 2017, que estaban en cumplimiento de sus funciones. Por lo tanto, las meras afirmaciones hechas por el extremo actor no resultan suficientes para determinar la inaplicación y que afecte la legalidad del acto demandado, el cual fue proferido en vigencia de medidas excepcionales por la pandemia, y mucho menos la presunta incidencia en la elección de sus representantes, ya que en como quedó demostrado en el aparte 2.4.2 de esta providencia, son los estudiantes, mediante voto universal y directo, los que deciden quien ocupará dicho lugar. De acuerdo con lo anterior, esta Sala no encuentra razones para inaplicar el Acuerdo No. 0010 de 2021 y por tanto, este cargo no está llamado a prosperar.

PROBLEMA JURÍDICO 3: A partir de la fijación del litigio el asunto a decidirse consiste en establecer: (...). ii) La presunta indebida aplicación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021, que adoptó el voto electrónico, físico o remoto, porque la actuación administrativa eleccionaria que se juzga ya estaba en curso.

TESIS 4: (ii) La presunta indebida aplicación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021, que adoptó el voto electrónico, físico o remoto, porque la actuación administrativa eleccionaria que se juzga ya estaba en curso. Para los demandantes el Acuerdo No. 0010 de 2021 no podía ser aplicado porque consideran que "...no se pueden crear normas que alteran la actuación administrativa, cuando se está en pleno ejercicio de la actuación, pues como se plantea en el presente caso el Consejo Superior de la UTCH, con su actuar además de alterar la prevalencia de la ley sustancial, inaplicó el principio de la NO RETROACTIVIDAD DE LA LEY, dado a que creó una norma que debió aplicarse a futuro, y no dentro de un procedimiento administrativo eleccionario que como ya lo indicamos en su momento se inició el 30 de abril del presente año con la elección de 2 miembros". Con relación a este cargo resulta necesario reiterar la postura que estableció la Sala en decisión adoptada el 7 de abril de 2022, a través de la cual concluyó que no está llamado a prosperar en virtud de: i) la autonomía universitaria con la que cuentan las instituciones de educación superior y; ii) la inclusión del



ASUNTOS ELECTORALES 2022

voto electrónico previo a la convocatoria y reglamentación en la elección de los representantes de los estudiantes, docentes y egresados en el CSU. Así pues, (...), con el fin de autorizar, reglamentar y convocar la elección de los representantes de los estudiantes el CSU profirió el Acuerdo No. 0011 del 12 de julio de 2021 fijando el voto remoto o en línea como el mecanismo previsto para llevar a cabo el proceso electoral. En consecuencia, dado que la convocatoria para la elección de los representantes de los estudiantes se llevó a cabo en la fecha anteriormente descrita, y la implementación del voto electrónico se estableció el 2 de julio de la misma anualidad -Acuerdo No. 0010 de 2021-, para esta Sección no se vulneró el principio de irretroactividad de la ley porque el voto electrónico se implementó el 2 de julio de 2021 y la convocatoria para la elección de los representantes de los estudiantes data de 12 de julio de 2021. Entonces, es evidente que esta forma de votación ya estaba vigente y podía ser aplicada en el procedimiento que se juzga. (...). En consecuencia, si bien el extremo accionante asimila el proceso de elección del representante de los estudiantes, con el de los representantes de los exrectores, directivas académicas y sector productivo, éste último fue convocado y reglamentado mediante acuerdos distintos, fijando parámetros diferentes frente al método de votación.

PROBLEMA JURÍDICO 4: A partir de la fijación del litigio el asunto a decidirse consiste en establecer: (...). iii) Durante la jornada electoral se presentaron los siguientes yerros: (i) algunos estudiantes no pudieron ejercer su voto porque al acceder a la plataforma Academusoft, diseñada por la universidad para llevarse a cabo el proceso eleccionario, se registraba que ya había sufragado, (ii) el desconocimiento de los votantes de la metodología del voto en línea, (iii) el incremento anormal de los votantes, (iv) la tardanza en la entrega de los resultados al finalizar la jornada; (v) la presunta irregularidad que se presentó al informar los porcentajes obtenidos por los candidatos (la segunda votación fue Keiner Palacios Berrio y aparecía por debajo del tercero en votos), que fue corregida en el boletín final, sin fundamento alguno y; (vi) que no se permitiera realizar una auditoría externa al software de votación, para fundamentar las reclamaciones e impugnaciones en debida forma."

TESIS 5: iii) Durante la jornada electoral se presentaron los siguientes yerros: (i) Algunos estudiantes no pudieron ejercer su voto porque al acceder a la plataforma Academusoft, diseñada por la universidad para llevarse a cabo el proceso eleccionario, se registraba que ya había sufragado. Los accionantes adujeron que este tipo de irregularidades fueron informadas al Comité Electoral, el cual indicó que "esos asuntos eran hechos aislados y que se les salía de las manos ya que ellos solo respondían por lo que sucedía en la sala de sistemas mas no lo externo", en tal sentido, allegaron capturas de pantalla de conversaciones entre personas no identificadas (tampoco lo precisó la demanda) al interior de varios grupos en la plataforma de



mensajería instantánea “whatsapp” y publicaciones de la red social Facebook en las que manifiestan su descontento por tales hechos, adicionalmente, incluyeron una foto (...) en el cual se logra observar un cuadro de diálogo en la plataforma utilizada para el ejercicio electoral, en la que se informa al usuario la terminación en su proceso de votación, toda vez que ya había ejercido el sufragio. (...). No obstante, de la información allegada previamente descrita, no podría concluirse que esta tiene la calidad de prueba electrónica, la cual de conformidad a la doctrina sobre el tema se define como “toda aquella prueba que incluye cualquier información, documento, archivo o dato, almacenado en un soporte electrónico y susceptible de poder ser tratado e identificado digitalmente para su posterior aportación en un proceso judicial. De la lectura de dicho concepto, para el presente caso nos encontramos ante una captura de pantalla al interior de un documento en Microsoft Office Word, por lo tanto, debido a su presentación debe analizarse como prueba documental y aplicar las reglas del artículo 244 del CGP. (...). En consecuencia, si bien de tales documentos no se logra establecer con certeza la persona que lo ha suscrito o a la que se le atribuya el documento, también es cierto que ninguna de las partes los tachó de falsos en el proceso, por lo tanto, se presumirán auténticos para efectos probatorios. Ahora bien, de una lectura detenida del cargo planteado por los accionantes, junto con las pruebas documentales aportadas, lo pretendido por estos es demostrar una falencia o falla en el sistema de votación en el cual no se permitió el acceso de algunos estudiantes al ejercicio electoral, impidiendo el ejercicio de su voto debido a que ya lo habían ejercido de conformidad con la información que arrojaba el sistema de votación. Al respecto, para esta Sala de Decisión no resulta posible llegar a dichas conclusiones con las pruebas aportadas, toda vez que el hecho de que se hayan sostenido diferentes conversaciones con personas no identificadas manifestando su descontento frente a la presunta situación ocasionada, no permite concluir con la foto la falla aducida al sistema dispuesto para votar. Tampoco determinar el estado previo a la votación del elector para poder afirmar que hubo un despliegue irregular de su posibilidad de sufragar. De igual forma, la imagen adjunta en la que se indica que ya había ejercido su voto, no permite establecer que efectivamente ejerció de manera positiva y concreta su voto, o que por el contrario fue ejercido por alguien más; pues solo se advierte de su contenido que ya había sufragado, pues no hay claridad de si ingresó una sola vez o si lo hizo simultáneas veces. También se allegaron con la demanda cinco archivos de video, los cuales contienen la charla de personas, no identificadas. (...). Sin embargo, aunque los videos contenidos en la demanda actualmente se consideran documentos auténticos, de estos, no se logra establecer la identidad de la persona que da la información allí contenida, los clips o videos cortos que fueron adjuntados solo dan cuenta respecto del procedimiento previsto en los acuerdos del proceso de selección (sin precisar cuáles), frente a qué debe realizarse en caso de identificarse un hallazgo y la procedente remisión a la entidad encargada, siendo el “experto



ASUNTOS ELECTORALES 2022

en seguridad”, la Fiscalía y el “comité”, los allí descritos. Por otra parte, si bien el interlocutor del video señala la pantalla de un computador y habla de la entrada irregular de distintas direcciones IP, de la imagen no es imposible identificar y tener certeza de lo que hace referencia por lo ilegible de esta. De igual forma, dicho video no permite a esta Sala determinar si dichas fallas, son o no un posible ataque o falla que afectara las votaciones llevadas a cabo, y que su ocurrencia tenga en el resultado final de la elección. En conclusión, el presente cargo no tiene vocación de prosperidad dado que no se logra establecer de los documentos aportados alguna irregularidad que pudiese afectar el resultado electoral lejos de cualquier asomo de duda. Ahora bien, la Sala estudiará en conjunto los siguientes cargos en virtud de que guardan relación entre ellos. (ii) El desconocimiento de los votantes de la metodología del voto en línea, (iii) el incremento anormal de los votantes. Los accionantes argumentaron que con relación a años anteriores las votaciones obtuvieron una participación “nunca vista”, ya que de acuerdo con las cifras definitivas hubo un aumento del 530% de votantes, el cual, a su juicio, genera muchas dudas. De igual forma sostuvieron que no hubo una adecuada difusión frente a la metodología del voto en línea, sumado a que, en algunos casos, debido a las posiciones geográficas de los estudiantes, “ubicados en zonas rurales y riberas de los ríos donde no hay señal de internet e incluso falta de fluido eléctrico, luego surge un interrogante. ¿De dónde surgieron tantos votos?”. (...). Con el fin de definir las reglas del proceso, mediante el Acuerdo No. 0011 de 2021 se autorizó, reglamentó y convocó a la elección de los representantes de los estudiantes, docentes y egresados ante el CSU de la UTCH, para lo cual de conformidad con el artículo 1o estableció “el voto remoto o en línea” correspondiente al “sufragio directo y secreto que se realiza a través de cualquier dispositivo tecnológico conectado a internet.” (...). Sumado a lo anterior, dentro del calendario electoral, se estableció que luego de la publicación de los candidatos inscritos, la etapa siguiente sería la de “socialización del sistema de votación en línea a candidatos y comunidad universitaria”, la cual debería realizarse entre el 26 de julio y el 26 de agosto de 2021, como se dispuso en el Acuerdo 013 de 27 de julio de 2021 -modificatorio del Acuerdo 011 del mismo año-, sin precisar las actividades que al respecto debería adelantarse. Así las cosas, debe advertir la Sala de entrada que el reproche de los actores recae en la presunta inadecuada difusión de la metodología del voto en línea, pero no a su inexistencia, frente a lo cual se limita a manifestar, mas no a probar, que supuestamente en algunos casos las posiciones geográficas de los estudiantes, “zonas rurales y riberas de los ríos donde no hay señal de internet e incluso falta de fluido eléctrico, conllevan a preguntarse ¿De dónde surgieron tantos votos?”. (...). En este orden de ideas, para esta Sala es importante precisar que ninguna disposición estatutaria o los acuerdos mediante los cuales se adoptó el voto electrónico o en línea, o los dictados para reglamentar la convocatoria dictada para la elección de los representantes de los estudiantes ante el CSU, tiene



establecido la forma en que se debe capacitar a los electores o candidatos respecto del método de votación en línea implementado; es decir, no existe una disposición que prevea las diferentes actividades que se deben adelantar a fin de socializar este método de votación. (...). No desconoce la Sala la inclusión del principio de información en el acuerdo que estableció “el voto remoto o en línea”, el cual procura porque los electores cuenten con información sobre la existencia de dicho mecanismo de votación y la forma de ejercerlo, sin embargo, debe señalarse que con la demanda no se formuló como cargo la vulneración de dicho principio sino de la presunta indebida socialización de la metodología del voto en línea, la cual resulta desvirtuada con la masiva participación en la jornada electoral que superó los diez mil votantes y de la cual es posible inferir que el electorado sí fue informado, en debida forma, de la implementación y de la forma en la cual debían ejercer de manera virtual su derecho al voto. Así las cosas, no es posible concluir que existió un desconocimiento de la normativa interna de la UTCH, como tampoco del acuerdo eleccionario que implementó “el voto remoto o en línea”, como lo sostiene la parte actora pues, se insiste, no existe un procedimiento establecido para adelantar el proceso de socialización del voto en línea que haya resultado desatendido o desobedecido. Sumado a lo anterior, respecto de los reproches endilgados a la jornada de socialización adelantada el 29 de julio de 2021, según los cuales no se cumplieron los objetivos porque se omitió brindar una explicación razonada, que la falta de energía generó la suspensión de la sesión por treinta minutos y la supuesta falta de “pericia” del jefe de la oficina de sistemas que la dirigió, debe precisarse que estaba dirigida a los candidatos y no a los votantes; por tanto, más allá de dar cuenta de su insatisfacción con la capacitación realizada, no tienen la entidad suficiente para demostrar que viciaron el proceso electoral que finalizó con la elección que se acusa, en los términos expuestos en la demanda, según los cuales existió una inadecuada difusión de la metodología del voto en línea y mucho menos para acreditar que las mismas afectaron el resultado de la jornada electoral, a lo cual debe agregarse que las dificultades alegadas frente a los estudiantes contaron con algún respaldo probatorio, por el contrario lo que sí se demostró es que la jornada electoral contó con la participación de más de diez mil votantes, lo que podría indicar que, por el contrario, el método de votación en línea fue conocido, entendido y ampliamente utilizado por los electores. Ahora bien, en cuanto al censo electoral el artículo 10 del Acuerdo No. 0011 de 2021 indica que podrá votar quien se encuentre en el listado oficial, que deberá ser publicado con tres (3) días de antelación a las votaciones en la página web de la Universidad. Censo electoral que obra en el expediente y que da cuenta de un total de 13.219 votantes posibles, de los cuales participaron 10.506 electores. Se debe precisar que dentro del plenario no reposa oposición al censo presentada por los accionantes, lo cual permite concluir que se encontraban de acuerdo con el listado oficial generado por el jefe de Talento Humano y la Oficina de Admisiones. (...). En conclusión, la parte actora no



ASUNTOS ELECTORALES 2022

logró demostrar la presunta indebida socialización de la metodología del voto en línea viciara el acto electoral que se pide anular y que la misma deviniera en impedimento para que los electores ejercieran su derecho al voto, por el contrario, se probó la notoria participación de los electores en la jornada electoral, como tampoco el alegado aumento desmedido o desproporcionado de los votantes, por lo que debe concluirse que estos reparos serán denegados. (iv) la tardanza en la entrega de los resultados al finalizar la jornada; (v) la presunta irregularidad que se presentó al informar los porcentajes obtenidos por los candidatos (la segunda votación fue Keiner Palacios Berrio y aparecía por debajo del tercero en votos), que fue corregida en el boletín final, sin fundamento alguno. En el escrito de demanda se indicó que el jefe de la Oficina de Sistemas y Soporte Técnico de la UTCH manifestó que el resultado de las elecciones se informaría, una vez cerrada la jornada electoral, a más tardar en 15 minutos, el cual sería de forma automática en la plataforma dispuesta para la votación; sin embargo, según lo informado por los actores, el resultado fue puesto en conocimiento luego de transcurridos más de 30 minutos posteriores al cierre de la jornada, “desde un correo electrónico y no desde el Software como se había estipulado”. Al respecto, los acuerdos y estatutos que rigen el proceso electoral definieron la forma en que se daría a conocer el resultado de las elecciones. (...). En consecuencia, de la lectura de los artículos transcritos, no se logra establecer que para la publicación de los resultados se haya definido que estos serían puestos en conocimiento a través de la plataforma o software y tampoco en qué término, como lo indicaron los accionantes, por el contrario, resulta evidente que la única exigencia es que debió realizarse mediante publicación cargada en la página web de la institución, situación que no fue alegada como incumplida por los demandantes. Así las cosas, no puede concluirse que la forma de comunicación utilizada y el tiempo transcurrido para informar el resultado de la jornada electoral configure en una irregularidad que desconozca la regulación del proceso eleccionario y mucho menos la incidencia que su presunta ocurrencia tiene en la elección que se cuestiona. (...). Ahora bien, para la Sala luego de analizar la imagen (...), se logra constatar que la barra que refleja el porcentaje de votación del señor (...) (17.79%) es menor a la correspondiente al candidato (...) (16.66%), por lo tanto, se puede concluir que hubo un error en la gráfica de la barra que representaba dichos porcentajes, pero no respecto del número porcentual contenido en la imagen, pues, es claro que los dígitos están correctos, razón por la cual se debe dar relevancia a lo dicho en números. Además, tal circunstancia carece de preponderancia en el resultado electoral, primero porque la diferencia alegada se presentó respecto de dos personas diferentes a la que resultó elegida y, segundo, porque como fue expresado por los accionantes, dicho error fue subsanado en el boletín final del escrutinio, el cual indicó de acuerdo con la información recibida por los jurados y los escrutadores del proceso a las 8:30 pm del 13 de agosto de 2021, el resultado de las elecciones de la representante de los estudiantes ante el CSU de la



UTCH. Por lo tanto, resulta irrelevante para el proceso concluir que por ese motivo hubiese una vulneración en el proceso electoral y por ello se vio afectado el desenlace en las votaciones. En consecuencia, el extremo accionante no logró demostrar sumariamente los presuntos yerros en el proceso electoral y mucho menos algún vicio que afectara el resultado y manifestación de la voluntad de los electores. (...). (vi) que no se permitiera realizar una auditoría externa al software de votación, para fundamentar las reclamaciones e impugnaciones en debida forma. Los actores manifestaron que se vulneró el contenido de la Ley 1712 de 2014 pues no se autorizó realizar la auditoría externa al software que sirvió de herramienta a la plataforma de Academusoft a fin de determinar las fallas o irregularidades que no permitieron ejercer el voto a algunos de los estudiantes y las inconsistencias en los resultados informados. Situación que derivó en que no pudieran presentar en debida forma las respectivas reclamaciones. No obstante, fue allegado con la demanda documento suscrito el 23 de agosto de 2021 (...), dirigido a la Secretaría General del Comité Electoral de la UTCH, mediante el cual realizó “Reclamaciones e impugnación el (sic) proceso de elecciones del representante estudiantil ante el Consejo Superior de la UTCH ” y solicitó la aplicación de una auditoría externa, junto con la participación de la empresa auditora inicial y que se realizara una nueva votación dado que, a su juicio, tenía certeza frente a la manipulación del sistema electoral. Dicha petición fue resuelta por el Comité Electoral mediante oficio enviado el 24 de agosto de 2021 en la que se le precisó al petente que fue radicada de manera extemporánea, razón por la cual no se dio trámite de fondo a la solicitud. En consecuencia, la presentación indebida de las reclamaciones no obedeció a la inexistencia de una auditoría externa que permitiera su realización, si no la presentación tardía por parte del señor (...) (constituido hoy como accionante). De igual forma se allegó lo que se denominó “concepto técnico” rendido por el ingeniero Cristian Serna, sobre el informe final de la auditoría, en el cual se afirma que no se usó ninguno de los estándares de calidad para la realización de dicho informe. Adujo que la auditoría realizada por la UTCH, demostró la falta de “conocimientos técnicos y la experiencia en las cuales (sic) son necesarias para la elaboración de las etapas de un Informe de auditoría.” Sin embargo, aunque dicha prueba fue denominada prueba pericial ésta no cumple con los requisitos fijados por la norma para tenerse como tal. Así pues, de conformidad con el artículo 218 del CPACA este deberá ceñirse por lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso. (...). Además de no cumplir con lo establecido en la legislación para ser catalogado como prueba pericial, de este documento solo es posible concluir que la UTCH falló en el informe de auditoría rendido en los estándares de calidad para la elaboración del mismo, pero no demostró o estableció que se haya originado algún vicio o falla en el proceso electoral que pudiese afectar el resultado de la votación. (...). En conclusión, esta Sala de decisión no encontró demostrado en el proceso los supuestos de hecho frente a las



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

presuntas irregularidades originadas en la jornada electoral que pudiesen afectar el resultado de las votaciones. Por lo tanto, se negarán todas las pretensiones de la demanda.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 1, 69 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 28, 29 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 148, 218 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 226, 243, 244



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE NOMBRAMIENTO DEL GERENTE DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, EMPRESA OFICIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, REPRESENTANTE LEGAL DE LA ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, COMPETENCIA DEL ALCALDE MUNICIPAL, CONFIGURACIÓN DE LA NULIDAD POR FALTA DE COMPETENCIA

RADICADO: [54001-23-33-000-2020-00520-03](#)

FECHA: 28/04/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: José Luis Prieto Pérez

DEMANDADO: José Antonio Lizarazo Sarmiento - Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A E.S.P. E.I.S.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 7

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se encuentra viciado de nulidad, el acto de elección de José Antonio Lizarazo Sarmiento como Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S. A E.S.P. E.I.S., como consecuencia de las presuntas i) falta de competencia del alcalde municipal de San José de Cúcuta para expedirlo; y ii) falsa motivación, en atención al régimen normativo aplicable a la designación del gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P.?

TESIS 1: Régimen jurídico aplicable a las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios – designación de su representante legal. Con la adopción del modelo de Estado Social de Derecho en la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano asumió, entre otras, una responsabilidad directa en relación con la garantía de aspectos fundamentales para el logro de la prosperidad general y la vigencia material de los derechos de la población (artículo 2). Uno de los efectos derivados de tales disposiciones corresponde a la atribución constitucional de la dirección estatal de la economía, con lo cual tiene como prerrogativa y como deber intervenir en ella en múltiples materias, entre ellas la relativa a la prestación de los servicios públicos (artículos 334 y 365). En la misma línea, el artículo 150, ordinal 23, superior encomienda al Congreso de la República la expedición de leyes relativas a la prestación de dichos servicios, competencia que llevó a la promulgación de la Ley 142 de 1994. (...). En su artículo 5 [la Ley 142 de 1994], (...), de conformidad con el artículo 316 constitucional, [señala que] radica en cabeza de los municipios una serie de responsabilidades relativas a



ASUNTOS ELECTORALES 2022

la prestación y acceso de los servicios públicos domiciliarios. (...). En relación con las empresas a que se refiere el numeral 15.1 de la norma citada [Ley 142 de 1994], el artículo 14 *ibidem* [Ley 142 de 1994], en sus numerales 14.5, 14.6 y 14.7, aclara que las mismas pueden ser de naturaleza privada, mixta u oficial. (...). Sin embargo, de la lectura integral de este cuerpo normativo [Ley 142 de 1994] no se advierte ninguna norma relativa a la manera en que ha de elegirse la persona encargada de la representación legal de las empresas de servicios públicos domiciliarios en ninguna de sus modalidades. Para fijar el régimen jurídico aplicable a la elección de los representantes legales de las empresas de servicios públicos domiciliarios, es necesario advertir que desde la propia Asamblea Nacional Constituyente en 1991 se previó el carácter especial de las normas que desarrollarían la prestación de los mismos. (...). En consecuencia, se expidió la Ley 142 de 1994 en cuyo texto se advierte la intención del legislador de someter a los prestadores de servicios públicos domiciliarios a unas reglas que les permitieran atender en debida forma la provisión de estos, dada la relevancia que desde la Constitución se les otorgó. (...). Así, aun cuando el cargo de representante legal de las empresas [de servicios públicos domiciliarios] en comento es, en efecto, un empleo público de libre nombramiento y remoción (artículo 5, ordinal 2, letra a), de la Ley 909 de 2004, su designación debe atender a las reglas que específicamente previó el legislador como disposiciones supletivas en relación con aquellos aspectos que no se encuentran directamente regulados en la Ley 142 de 1994 [artículo 32]. (...). De manera más precisa, el artículo 19.15 *ibidem* [Ley 142 de 1994] señala que las materias no reguladas en dicho cuerpo normativo respecto de las empresas de servicios públicos domiciliarios, entre ellas las de carácter oficial, se regirán por las reglas del Código de Comercio sobre sociedades anónimas. (...). [S]e advierte que la inexistencia de una disposición relativa a la designación del representante legal de tales entidades en la Ley 142 de 1994 no constituye en realidad un vacío normativo, toda vez que la misma cuenta con una remisión expresa al artículo 440 del Código de Comercio. (...). Ahora bien, lo anterior no implica que las funciones encomendadas a los representantes legales de estas entidades no se rijan por los principios rectores de la función pública, o que el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, su régimen de inhabilidades e incompatibilidades no deban observarse al momento de su designación y en el marco del ejercicio de sus competencias. Así las cosas, la Sala concluye que, de conformidad con la remisión contenida en los artículos 19, ordinal 15, y 32 de la Ley 142 de 1994, con lo señalado en el artículo 440 del Código de Comercio y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5, ordinal 2, letra a) de la Ley 909 de 2004, los representantes legales de las empresas oficiales de servicios públicos: i) son servidores públicos de libre nombramiento y remoción sometidos a los principios rectores de la función pública y a los regímenes de responsabilidad, inhabilidades e incompatibilidades correspondientes a los servidores públicos; ii) su nombramiento corresponde a las juntas directivas



de tales empresas; iii) dicha designación debe realizarse para un periodo determinado, iv) sin perjuicio de la posibilidad de que dichas juntas puedan removerlos en cualquier tiempo. Adicionalmente, v) estos cuerpos colegiados tienen la posibilidad de reelegir en el cargo a quien lo viene desempeñando, vi) así como de encomendar la elección del representante legal de la empresa a su asamblea general de accionistas.

TESIS 2: [C]onforme lo manifestado por las partes y lo probado en el proceso, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P es una empresa oficial de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, de titularidad totalmente pública, aunque no exclusiva del municipio de San José de Cúcuta, pues también gozan de participación accionaria otras personas jurídicas de derecho público. Por lo anterior, (...), la competencia para la elección de su representante legal, en este caso bajo la denominación de gerente, corresponde a la junta directiva de la entidad, en atención a la remisión que la Ley 142 de 1994 en sus artículos 19.15 y 32 hace a lo dispuesto en el Código de Comercio y, en particular, a su artículo 440, disposición que se encuentra recogida y desarrollada en los estatutos de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P. (...). De acuerdo con lo señalado anteriormente, es claro para la Sala que el alcalde municipal de San José de Cúcuta carecía de competencia para efectuar la designación del gerente de la empresa [de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P.] en comento. En efecto, como puede advertirse de la normatividad invocada por dicha autoridad municipal en el acto demandado, la decisión de realizar la designación del gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P por vía de decreto del alcalde municipal, parte de la aplicación indebida de las Leyes 136 de 1994 y 489 de 1998, puesto que ninguna faculta a dicho funcionario a efectuar tal nombramiento, en contravía de la remisión general que el artículo 32 de la Ley 142 de 1994 hace al derecho privado, de lo dispuesto en el artículo 19.15 de la misma ley en relación con la aplicación del Código de Comercio y, por último, del artículo 440 de este y su referencia al régimen de las sociedades anónimas. En relación con lo anterior, resulta pertinente indicar que el *a quo*, al declarar que el acto demandado se encontraba ajustado a derecho, incurrió, fundamentalmente, en dos errores: i) Haber basado su decisión en que, atendiendo a la naturaleza 100% pública de la empresa en mención, a ésta le resultaba aplicable el régimen jurídico dispuesto para las empresas industriales y comerciales del Estado, toda vez que dicha regla, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 38 y el parágrafo del artículo 97 de la Ley 489 de 1998, sólo resulta aplicable a las sociedades públicas y a las sociedades de economía mixta en las que el Estado cuenta con una participación superior al 90% de su capital social; y ii) Considerar aplicables al presente caso a) los artículos 315 de la Constitución y 91 de la Ley 136 de 1994, puesto que estos asignan a los alcaldes municipales la competencia para la designación de los gerentes



ASUNTOS ELECTORALES 2022

o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local y no para elegir a los representantes legales de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios; y b) el artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 1083 de 2015, el cual, aun cuando contempla de manera general que los alcaldes son competentes para nombrar a los [p]residentes, directores o gerentes de las entidades del sector central y descentralizado, no debía utilizarse para resolver el presente asunto, en atención a la existencia de un régimen normativo especial que regula la materia, conformado por los artículo 19.15 y 32 de la Ley 142 de 1994, 440 del Código de Comercio y por las disposiciones estatutarias previamente citadas. Por otra parte, cabe recordar que los recurrentes alegaron también la existencia de una falsa motivación en la expedición del acto demandado, por cuanto el mismo se fundó en disposiciones normativas que no resultaban aplicables a la situación jurídica definida en él. (...). Como puede advertirse, las afirmaciones del demandante y su coadyuvante no se dirigen a establecer la configuración de una falsa motivación en el acto demandado, sino a indicar que el mismo fue expedido en desconocimiento del régimen jurídico que realmente resultaba aplicable al mismo, vicio que corresponde a una causal de nulidad distinta que también se encuentra contemplada en el artículo 137 del CPACA y que, de conformidad con lo señalado en la presente providencia, ya se encontró probado por la Sala. En consecuencia, la Sala revocará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el 16 de noviembre de 2021 dentro del proceso de la referencia, en la cual fueron denegadas las pretensiones de la demanda y, en su lugar, accederá a la pretensión de nulidad incoada por la parte demandante respecto del Decreto No. 0099 del 11 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de San José de Cúcuta, mediante el cual se nombró a José Antonio Lizarazo Sarmiento como Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Cúcuta S.A. E.S.P – EIS Cúcuta S.A. E.S.P.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 2, 150 ORDINAL 23, 316, 334, 365, 369 / DECRETO 410 DE 1971 - ARTÍCULO 440 / LEY 142 DE 1994 - ARTÍCULO 5, 14 NUMERAL 5, 6 Y 7, 15, 17, 19 NUMERAL 15 Y 16, 27 NUMERAL 6, 32 / LEY 909 DE 2004 - ARTÍCULO 5 ORDINAL 2 LETRA A / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 489 DE 1998



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS ANTE EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, ALCANCE DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, CENSO ELECTORAL, VOTO ELECTRÓNICO, MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, ELECCIONES, PUBLICACIÓN DE CENSO ELECTORAL, FUERZA MAYOR, EXHORTO, PRUEBA EN VIDEO, AUTENTICIDAD DE LA PRUEBA

RADICADO: 11001-03-28-000-2021-00067-00

FECHA: 05/05/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Yeudith Palacios Robledo

DEMANDADO: Edwar Mena Romaña - Representante de los Egresados ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó (UTCH)

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 8

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El acto de elección del señor Edwar Mena Romaña, como representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario, contenido en la Resolución 0008 de 10 de septiembre de 2021 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó incurre en infracción de norma superior, expedición irregular y falsa motivación? Teniendo en cuenta los hechos descritos, así como lo concerniente a los demás extremos de la litis, el proceso se concentrará en determinar: i) ¿Se presentó indebida aplicación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021, que adoptó el voto electrónico, físico o remoto, porque la actuación administrativa eleccionaria que se juzga ya estaba en curso? ii) ¿El censo electoral se conformó y se publicó en atención de las normas que lo regulan? iii) ¿El proceso de asignación de usuarios y claves a los votantes generó que una misma persona pudiera votar en repetidas ocasiones o que algunas no pudieran sufragar? iv) ¿Existió alguna irregularidad al informar los resultados finales de la jornada electoral? v) ¿No permitir una auditoría externa al software de votación deviene en desconocimiento de norma superior?"

TESIS 1: La Asamblea Nacional Constituyente convocada para 1991 reconoció la preponderancia que para el desarrollo social tienen las universidades estatales, por ser allí donde se forman las personas que en el mañana regirán los destinos del Estado y de la comunidad desde diferentes escenarios. El constituyente consideró que ese importante papel no se podía cumplir de forma cabal si las universidades oficiales quedaban sujetas o



ASUNTOS ELECTORALES 2022

subordinadas a los gobiernos de turno, ya que el manejo de la política no siempre va por el mismo camino del pensamiento académico inspirado en la libertad, y por ello tomó la decisión de dotarlas de un régimen especial de autonomía, concebido en la Constitución Política de 1991. (...). El constituyente empleó los términos correctamente para dar a entender que las universidades oficiales no solamente serían autónomas, como muchos otros órganos y entidades citados en la Constitución de 1991, tales como la Comisión Nacional de Televisión, la Organización Electoral, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, las Corporaciones Autónomas Regionales, etc., sino que además tendrían un régimen especial de autogobierno y autorregulación, sin menoscabo de las facultades propias del legislador. (...). El legislador, con el ánimo de desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades públicas, profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, que estableció que el grado de autonomía se vería reflejado en aspectos tales como: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (iv) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (v) conferir los títulos a sus egresados; (vi) seleccionar los profesores; (vii) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (viii) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional (Artículos 28 y 29). En efecto, el régimen de autonomía le permite a las universidades oficiales libertad en materia normativa, pues dentro de sus atribuciones puede expedir los estatutos que rigen su actividad. En ese sentido fija el gobierno de la institución sin injerencias externas, pero ello no implica el aislamiento del Estado ya que la formación educativa de la sociedad, por tener un marcado interés general, involucra el desarrollo de las políticas públicas que se trazan desde el gobierno nacional o seccional, según el caso. Y, quizás lo más importante, esa autonomía se refleja en el terreno académico y filosófico, pues apunta a que el pensamiento universitario se desarrolle sin las ataduras que pueden desprenderse de las inclinaciones ideológicas de los gobiernos correspondientes. En todo caso, la realización del régimen de autonomía de las universidades estatales debe surtirse, en cualquiera de los planos aludidos, “...de acuerdo con la ley”. Esta expresión debe tomarse en sentido material y teleológico. Es decir, que los estatutos, actuaciones y decisiones que adopten los centros de educación deben observar la Constitución Política y los tratados internacionales suscritos o acogidos por el Estado Colombiano en temas de derechos fundamentales y de educación, y la ley.

TESIS 2: Mecanismo y procedimiento en la elección del representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario de la UTCH. [C]on el propósito de definir el procedimiento de elección de los miembros del Consejo Superior Universitario, la UTCH profirió el Acuerdo No. 0021 de 21 de septiembre de



2011. (...). No obstante, resulta importante resaltar que mediante dicho estatuto también se creó el Comité Electoral Universitario como encargado de la inspección, control y vigilancia de los procesos electorales que se desarrollen en la institución, dando claridad en cuanto a sus miembros y funciones. Ahora bien, con el fin de dotar de transparencia al proceso electoral los artículos 20, 21 y 22 definieron el censo electoral, el cual establece quienes podrán participar en la votación y el mecanismo previsto para solicitar correcciones o enmiendas. Con respecto al resultado del proceso de votación el artículo 27 indicó que este será publicado por el Comité Electoral en la página web de la institución y solo en caso de empate entre dos o más candidatos, se realizará una nueva elección. (...). En consecuencia, para el caso que nos ocupa, las calidades requeridas y los componentes para participar como candidato se hará mediante un acuerdo establecido para tal fin. Sin embargo, el Acuerdo No. 0021 de 2011 presentó algunas modificaciones realizadas por el Consejo Superior Universitario mediante el Acuerdo No. 0010 de 2 de julio de 2021. En dicho acto modificatorio, el CSU en consideración a la pandemia por Covid-19 y las diferentes directrices sanitarias dictadas por parte del gobierno nacional, decidió garantizar la participación democrática para la elección de los diferentes estamentos mediante el voto electrónico como mecanismo electoral, previendo el procedimiento para su implementación, las garantías electorales, prohibiciones y obligaciones durante la jornada electoral. Dando aplicación al parágrafo 1o del artículo 31 profirió el Acuerdo No. 0011 de 12 de julio de 2021 "Por medio del cual se Autoriza, Reglamenta y convoca la elección del Representante de los Estudiantes, Docentes y Egresados ante el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó y se dictan otras disposiciones", mediante el cual, como su nombre lo indica convocó y estipuló el procedimiento y requisitos para el ejercicio de la contienda electoral de los estamentos previamente descritos. Para el ejercicio del sufragio, fijó en el parágrafo 1o del artículo 1o "...el voto remoto o en línea" el cual corresponde al "...sufragio directo y secreto que se realiza a través de cualquier dispositivo tecnológico conectado a internet". De igual forma precisó el periodo de los representantes (3 años contados a partir de su posesión), y las calidades y requisitos para inscribirse como candidatos, los cuales quedaron contenidos en el artículo 4o de dicho acuerdo. En cuanto al censo electoral indicó que podrá votar quien se encuentre en el listado oficial, el cual deberá ser publicado con tres (3) días de antelación a las votaciones en la página web de la Universidad. No obstante, quienes no se hayan incluido en el censo electoral podrán presentar solicitud de inclusión (de acuerdo con el calendario electoral establecido en el artículo 11, debió ser presentada entre el 24 y 26 de agosto de 2021), para que en caso de ser procedente se notificará al interesado (26 de agosto de 2021) y se le incorporará en el censo respectivo. Dispuso de qué manera se realizaría el escrutinio, el cual deberá ser certificado por el jefe de la Oficina de Sistemas, quien deberá dar constancia de los resultados de la votación para ser entregados de manera oficial al Comité Electoral y a la



ASUNTOS ELECTORALES 2022

Secretaría General, con el fin de poner en conocimiento el candidato elegido para el estamento en disputa.

TESIS 3: La accionante considera que se debe anular el acto de elección del [demandado] como representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó (UTCH), contenida en la Resolución 0008 de 10 de septiembre de 2021 al incurrir en expedición irregular, falsa motivación e infracción de norma superior en que debía fundarse y de los artículos 1, 2, 4, 13, 29, 40 y 69 de la Constitución Política; 28 y 29 de la Ley 30 de 1992; 3, 4 y 5 (literales a y b) de 2 de 2014; 3 (numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 11) de la Ley 1437 de 2011; 7, 11 (num. 1, 5, 8, 11, 19, 28 y 29), 25, 26 y 2 del Acuerdo 0001 de 2017; 1 (num. 1, 2, 3, 6); 11 (literales a y c) y 30 del Acuerdo 0021 de 2021. (...). ¿Se presentó indebida aplicación del Acuerdo 0010 de 2 de julio de 2021¹³³, que adoptó el voto electrónico, físico o remoto, porque la actuación administrativa eleccionaria que se juzga ya estaba en curso? (...). Con relación a este cargo resulta necesario reiterar la postura que estableció la Sala en decisión adoptada el 7 de abril de 2022 y reafirmada en sentencia de 28 de abril de 2022 a través de la cual concluyó que no está llamado a prosperar en virtud de: i) la autonomía universitaria con la que cuentan las instituciones de educación superior y; ii) la inclusión del voto electrónico previo a la convocatoria y reglamentación en la elección de los representantes de los estudiantes, docentes y egresados en el CSU. (...). [C]on el fin de autorizar, reglamentar y convocar la elección de los representantes de los egresados el CSU profirió el Acuerdo No. 0011 del 12 de julio de 2021 fijando el voto remoto o en línea como el mecanismo previsto para llevar a cabo el proceso electoral. En consecuencia, dado que la convocatoria para la elección de los representantes de los egresados se llevó a cabo en la fecha anteriormente descrita, y la implementación del voto electrónico se estableció el 2 de julio de la misma anualidad -Acuerdo No. 0010 de 2021-, para esta Sección no se vulneró el principio de irretroactividad de los efectos del acto administrativo porque dicha modalidad de votación se implementó el 2 de julio de 2021 y la convocatoria para la elección de los representantes de los egresados data de 12 de julio de 2021. Entonces, es evidente que esta forma de votación ya estaba vigente y podía ser aplicada en el procedimiento que se juzga. (...). En consecuencia, si bien el extremo accionante asimila el proceso de elección del representante de los egresados, con el de los exrectores, directivas académicas y sector productivo, aquel fue convocado y reglamentado mediante acuerdos distintos, fijando parámetros diferentes frente al método de votación. ¿El censo electoral se conformó y se publicó en atención de las normas que lo regulan? La demandante afirmó que el 24 de agosto de 2021 fue publicado el censo electoral de los egresados, sin embargo, identificó personas fallecidas e inconsistencias en torno al envío de usuario y contraseñas de las personas aptas para votar (más de una credencial de ingreso a un mismo elector), evidenciando la fragilidad del proceso



eleccionario. (...). Para resolver los anteriores reparos, la Sala pone de presente que respecto a la conformación irregular del censo electoral y la omisión del Comité Electoral de avalar el listado de sufragantes, resulta necesario estudiar la norma que fijó tal exigencia. (...). Por consiguiente, del calendario (...) se logra evidenciar que la publicación del censo electoral para la votación del representante de los egresados ante el CSU de la UTCH, debía realizarse el 24 de agosto de 2021 (lo cual ocurrió en dicha fecha de conformidad con lo expuesto en la demanda), y que el periodo para hacer las reclamaciones respectivas a dicho censo fue del 24 al 26 del mismo mes y año. Así pues, es dable concluir que el censo sí se publicó en la fecha prevista para tal fin, sumado a que se realizó con tres días de antelación a la jornada electoral para que se pusieran en conocimiento las eventuales irregularidades y poder adoptar las correctivos respectivos. (...). Ahora bien, luego de revisado expediente, fue posible establecer que no se presentaron reclamaciones o solicitudes atinentes a la corrección del censo electoral, circunstancia que permite concluir que la comunidad de egresados estuvo de acuerdo con el censo publicado. (...). [R]ealizada la mentada depuración y cumplida la exigencia del parágrafo primero *ejusdem*, que impone la exposición pública del censo en la página web de la universidad, se materializa la garantía constitucional del derecho al voto dentro del estamento y surge correlativamente el deber electoral del egresado, consistente en que suministre los datos personales que se requieren para el idóneo ejercicio de su garantía al voto, lo que no exime ni traslada la responsabilidad que recae en la entidad, en este caso, en la institución universitaria de verificar la vigencia de las direcciones email de sus egresados. Así las cosas, la Sala concluye que si bien la universidad le corresponde atender sus obligaciones respecto al censo electoral también deberá el elector suministrar la información necesaria para que pueda ser informado del proceso electoral y de la forma de ejercer su derecho al voto. De igual forma, debe ponerse de presente que al expediente se allegó copia del oficio remitido por la Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC – el 24 de 43 marzo de 2022, mediante el cual dio respuesta a la petición que se realizó de acuerdo con la prueba decretada en procura de determinar si de conformidad al listado de personas allegado por la parte actora con la demanda, éstas habían fallecido. (...). [A]nalizado el oficio remitido por la RNEC, si bien es cierto, actualmente se tiene certeza que 25 de las personas allí relacionadas han fallecido y que, en efecto, hacen parte del censo electoral fijado para la elección del representante de los egresados, como lo comprobó la Sala al hacer el respectivo cruce de información (censo – respuesta de la RNEC), por lo cual, se debe manifestar que del expediente no es posible determinar si ellos hubiesen votado, toda vez que, tal y como fue expuesto por la accionante en la demanda, de los 29.432 egresados habilitados para votar, solo concurrieron 4.873, esto es un 16.55% de participación, razón por la cual no se puede establecer con certeza que los 25 fallecidos, si hayan sufragado el día de las elecciones, ya que no



ASUNTOS ELECTORALES 2022

reposa en el expediente registro de quienes votaron ese día. No obstante, aun cuando hubiese una prueba que permitiera determinar que ellos sí votaron, debe advertirse que la diferencia de votos entre la demandante y el señor Edwar Mena Romaña es de 2.855 votos, por tanto, los 25 votos en controversia no tendrían la entidad suficiente para cambiar el resultado de las elecciones ya que fueron los únicos que participaron en la contienda, es decir que así se incurra en dicho yerro, el mismo, por sí solo, no implicaría la nulidad de la elección que se dice ilegal. Por otra parte, tampoco fue probado en el proceso, que durante la jornada electoral se siguiesen asignando usuarios y contraseñas para votar, tal y como lo afirma la accionante, por lo tanto, esta Sala no encuentra sustento que dé certeza a tal afirmación, motivo por el cual no puede determinar la ocurrencia de esta irregularidad. En conclusión, las irregularidades que tuvieron lugar frente al censo electoral, en el trámite de la designación enjuiciada, relacionadas con la inclusión de personas fallecidas no tuvieron la incidencia necesaria para predicar que aquélla debe ser excluida del ordenamiento jurídico. Adicionalmente manifestó que hubo una baja participación en la jornada electoral, ya que de los 29.432 egresados habilitados para votar, solo concurrieron 4.873, esto es un 16.55 % de los habilitados, resultado que obedeció a circunstancias ajenas a los egresados. (...). Así pues, contrario a lo expresado por la accionante, el Comité Electoral sí dio respuesta a su petición y le explicó con suficiencia los criterios necesarios para poder decretar la nulidad del proceso eleccionario en aplicación del artículo 68 del Acuerdo 0021 de 2011, esto es, ante la ocurrencia de una circunstancia de fuerza mayor que no se encontró configurada. En tal sentido, para la aplicación de dicha disposición es necesaria la ocurrencia de una circunstancia de fuerza mayor, razón por la cual, resulta necesario definir dicho concepto. (...). [P]ara la configuración de la causal de nulidad contenida en el artículo 68 del Acuerdo 0021 de 2011, no solo era necesario invocarla, sino además poder establecer la ocurrencia del "hecho conocido, irresistible e imprevisible", y que este haya afectado en más del 50% el potencial electoral, circunstancia que no fue posible establecer de los argumentos y pruebas allegados por la demandante. (...). En conclusión, si bien no fue demostrado en el proceso haberse desarrollado la función de avalar el censo, por parte del comité electoral, lo cierto es que de las pruebas aportadas, junto con el oficio remitido por la RNEC, solo fue posible establecer que el yerro frente a la indebida conformación del censo radica en la existencia de 25 personas fallecidas y 18 adicionales de las cuales no se tiene información, razón por la cual aun existiendo tal inconsistencia, la misma no tiene el potencial suficiente para modificar el resultado de la votación, toda vez que los votos obtenidos por la accionante fueron 1.009 contra 3.864 obtenidos por el demandado. Sin perjuicio de todo lo anteriormente considerado y en atención a la responsabilidad del ente universitario de mantener actualizado el censo, como se indicó en precedencia, esta Sala encuentra necesario exhortar al Comité Electoral de la UTCH realizar una depuración del censo para las



próximas elecciones de los representantes del CSU, para lo cual deberá retirar del censo las personas fallecidas y no identificadas, y actualizar la información de dirección del correo electrónico de todos los estamentos a elegir con el fin de que no se vuelvan a presentar circunstancias como las acaecidas en el caso *sub examine*. ¿El proceso de asignación de usuarios y claves a los votantes generó que una misma persona pudiera votar en repetidas ocasiones o que algunas no pudieran sufragar? (...). Sobre tal afirmación, esta Sala no encontró argumentos ni pruebas que permitan establecer que efectivamente ocurrieron tales hechos. Si bien la accionante manifestó el acontecimiento de tal circunstancia, resulta imposible dar por cierto una mera afirmación, la cual no cuenta con respaldo probatorio o indicio que posibilite establecer la veracidad de la misma. Razón por la cual, se despachará negativamente el cargo. Por el contrario, como ya se demostró en esta misma providencia el censo electoral definitivo sí fue publicado el 24 de agosto de 2021, tal y como lo ordena el Acuerdo 0011 y 0013 de 2021, sin determinar que se haya permitido el voto múltiple a un mismo elector. ¿Existió alguna irregularidad al informar los resultados finales de la jornada electoral? Sobre el particular indicó que al momento del cierre de la jornada electoral, es decir a las 8:00 pm, el funcionario encargado de la Oficina de Sistemas y Soporte Técnico de la UTCH, fue grabado en video por un testigo electoral, haciendo lo que a juicio de la accionante, corresponde al fraude electoral, esto es “cuando el ingeniero encargado de manipular los equipos electrónicos de la votación en línea, desconecta de forma maliciosa los cables del sistema que reflejaría la votación y en ese cambio de cables que dura menos de 2 minutos, se enciende nuevamente la pantalla y de inmediato se reflejan los resultados que ya todo mundo esperaba, pues para nadie era un secreto que estas elecciones virtuales fueron una gran estafa a la comunidad universitaria.” (...). Así pues, dado que los videos, hoy parte de la controversia, fueron puestos en conocimiento de las partes procesales, y que estas no realizaron manifestación alguna frente a la autenticidad o certeza de la información contenida en ellos, estos se presumirán auténticos y serán considerados para la toma de la presente decisión. Sin embargo, aunque los videos contenidos en la demanda actualmente se consideran documentos auténticos, revisado su contenido, se debe concluir que no es posible establecer el presunto fraude electoral aducido por la accionante. En efecto, de acuerdo con lo antes transcrito se concluye que hubo un espacio de tiempo durante el cual la pantalla en la que se transmitían los resultados presentó alguna falla, no obstante, la misma se solucionó y en todo caso de dicha falta técnica de proyección no es procedente concluir que se incurrió en fraude electoral, incluso valga precisar que la información que finalmente se suministró coincide con la registrada en el boletín final No. 5 de 27 de agosto de 2021, con el que concluyó el proceso de escrutinio. Si bien la accionante puso en conocimiento del Comité Electoral los hechos sucedidos al momento de emitir el resultado de la votación, los cuales no fueron más allá de la falta de energía



en la pantalla donde se transmitieron los resultados, tal circunstancia fue resuelta en sede administrativa mediante el oficio de 6 de septiembre de 2021, suscrito por el presidente y el secretario del comité electoral, por parte de dicho ente de control, en el sentido de no acceder a la nulidad de la elección requerida. ¿No permitir una auditoría externa al software de votación deviene en desconocimiento de norma superior? Por último, argumentó se alega que se vulneró el contenido de la Ley 1712 de 58 2014, porque no se autorizó realizar la auditoría externa al software que sirvió de herramienta a la plataforma de Academusoft a fin de determinar las fallas o irregularidades que no permitieron ejercer el voto a algunos de los egresados y respecto de las inconsistencias en los resultados informados. Al respecto sobre este punto, esta Sala de Decisión en sentencia proferida el 7 de abril de 2022, la cual reitero el fallo de 28 de abril de 2022, mediante la cual se resolvió una controversia suscitada en la elección del representante de los profesores ante el CSU de la UTCH, concluyó [negando la solicitud]. (...). En conclusión, esta Sala de decisión no encontró demostrado en el proceso los supuestos de hecho frente a las presuntas irregularidades originadas en la jornada electoral que pudiesen afectar el resultado de las votaciones. Por lo tanto, se negarán todas las pretensiones de la demanda.

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS: Aunque [se comparte] la mayoría de las razones expuestas en el fallo que negó las pretensiones de la demanda, encaminadas a ilustrar que no se acreditó la configuración de las irregularidades alegadas, [se considera] que uno de los aspectos en los que debió profundizarse tanto en la etapa probatoria como en la sentencia que le puso fin la controversia, constituye el bajo porcentaje de participación de los egresados de la Universidad Tecnológica del Chocó para elegir a su representante ante el Consejo Superior. Se recuerda que de los 29.432 egresados habilitados para votar, solo concurrieron 4.873, esto es un 16.55% de participación, situación respecto de la cual (I) la parte demandante destacó el cambio de modalidad de votación presencial a virtual y (II) la institución educativa reconoció que solo tenía el correo electrónico de 17.736 egresados y que envió a 16.000 las credenciales para participar el día de la votación. [Se llama] la atención sobre los anteriores aspectos, porque además de saltar a la vista la bajísima participación de los egresados para elegir a su representante, también se evidencia que al momento de implementarse la modalidad electrónica de votación, con 10 días de antelación a la convocatoria respectiva, la Universidad Tecnológica de Chocó no tenía el correo de casi el 40% de los ciudadanos llamados participar en la jornada electoral, es más, sólo enviaron credenciales para votar a un poco más del 54% del censo. Esta situación (...) revelaba la importancia de establecer en el proceso qué actuaciones adelantó la institución educativa ante el cambio de modalidad de votación, para recaudar los correos electrónicos de sus egresados, actualizar los datos personales de los mismos y, por consiguiente,



promover y permitir el mayor grado de participación por parte del electorado antes y el día de los comicios. (...). La inexistencia de pruebas sobre las mencionadas situaciones respalda la conclusión a la que llegó el fallo sobre la no acreditación de las irregularidades alegadas; empero, también es cierto que frente a los asuntos que no fueron esclarecidos en su totalidad por el accionante, durante la actuación judicial pudo haberse ejercido la facultad probatoria de oficio, como una herramienta útil para determinar la verdad, desde luego, sin desconocer las exigencias y limitaciones legalmente establecidas, “cuidándose, en todo caso, de no promover con ello la negligencia o mala fe de las partes”, de “incurrir en la ruptura de las cargas procesales de las partes y sin corregir la actividad probatoria de quien ejerce o resiste la acción”. Desde luego, el hecho de que no se hayan decretado pruebas de oficio sobre las mencionadas circunstancias no significa *per se* que el sentido de la decisión adoptada sería distinto, [pero] habría significado una reconstrucción detallada de la manera en la que se adelantó la jornada electoral y cómo se llevó a cabo la implementación del sistema de votación electrónico, lo que finalmente contribuye al fortalecimiento argumentativo de la sentencia. [Se hace] énfasis en este aspecto en aras de propiciar que en futuras oportunidades se evalúe que el cambio abrupto en el sistema de votación puede engendrar una baja participación y ello genera en la práctica una deficiente legitimación del representante elegido en esas condiciones, lo cual amerita que se establezca un porcentaje mínimo de la participación para que pueda elegirse, pues de lo contrario estaríamos fundando una modalidad democrática eminentemente formal y no representativa ni pluralista.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 69 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 28, 29 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 129, 213 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 169, 170, 243, 244



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE PERSONERO MUNICIPAL, CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL, PROCESO ELECTORAL, EXAMEN DE CONCURSO DE MÉRITOS, CADENA DE CUSTODIA DE LA PRUEBA, DEMOSTRACIÓN DE LA CADENA DE CUSTODIA DE LA PRUEBA, PRINCIPIO DE LEGALIDAD, PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA

RADICADO: [68001-23-33-000-2021-00138-02](#)

FECHA: 19/05/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Carlos Felipe Parra Rojas y otro

DEMANDADO: Daniel Guillermo Arenas Gamboa - Personero de Bucaramanga, período 2020-2024

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 9

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe confirmar, o en su defecto, revocar o modificar la sentencia proferida el 2 de marzo de 2022, por el Tribunal Administrativo de Santander que negó las pretensiones de la demanda de nulidad contra la elección del señor Daniel Guillermo Arenas Gamboa como personero de Bucaramanga, período 2020-2024, frente a la cual y conforme al recurso de apelación, se debe establecer si se presentaron o no irregularidades que pudiesen viciar el proceso de selección, por la presunta inexistencia del protocolo de cadena de custodia, manejo y transporte de la prueba de conocimiento en el proceso eleccionario?

TESIS 1: Proceso de elección mediante concurso de méritos para personeros municipales. La Constitución Política de 1991 mediante el numeral 8 del artículo 313 estableció como obligación para los concejos municipales “[e]legir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine”, para lo cual, con la Ley 136 de 1994 (modificada por la Ley 1551 de 2012) el legislador reguló dicho proceso a través el artículo 170. (...). Así pues, es dable concluir que, para elegir al personero del ente territorial respectivo, necesariamente debe realizarse un concurso de méritos, el cual, a su vez, exige estar regido por los parámetros que para el momento disponga la ley que establece este tipo de elección. En consecuencia, la elección por parte del concejo municipal no puede estar regida bajo parámetros arbitrarios o discrecionales, tal y como lo ha manifestado ampliamente la jurisprudencia, contrario a esto debe ser mediante “un procedimiento objetivo y reglado, orientado en la meritocracia y sin perder la capacidad de dirigir los aspectos tendientes a estructurar el proceso de selección y de elección, dentro de los márgenes legales”. Ahora bien, el gobierno nacional, en cabeza



del presidente de la República profirió el Decreto 1083 de 2015, por medio del cual reglamentó las normas que rigen el sector público, y (...) en el caso de los personeros municipales. (...). Por consiguiente, de una lectura detallada del artículo en cita [artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015], se evidencia que no solo los concejos distritales y municipales pueden participar en la elección para dicho cargo, sino que, además, se pueden valer del apoyo de las universidades públicas o privadas, o entidades especializadas en el proceso de selección. En cuanto a las etapas a desarrollar dentro del concurso de méritos, la misma disposición normativa [Decreto 1083 de 2015] en su artículo 2.2.27.2. [las define]. (...). [L]uego de cumplidas todas las etapas previamente señaladas, el concejo municipal o distrital respectivo elaborará con orden de calificación obtenido la lista de elegibles con la cual cubrirá la vacante con la persona que ocupe el primer lugar. Todo amparado bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

TESIS 2: Protocolo de cadena de custodia, manejo y transporte de la prueba de conocimiento en el proceso eleccionario. (...). [P]ara esta Sala la cadena de custodia es el procedimiento previamente establecido para poder demostrar con posterioridad la efectiva protección de la evidencia o material probatorio, en el cual haya constancia o registro de todos los actos que se llevaron a cabo con ella, tales como “identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio”, de la prueba que se quiere presentar o hacer valer; que en el caso del derecho administrativo y para (...) específicamente la elección de personeros que hoy se examina, su finalidad corresponde a la reserva y protección de la prueba para que no se filtre su contenido con el ánimo de favorecer a algún candidato, y que desde una óptica posterior al ejercicio de esta, el resguardo y custodia con el fin de que no fuese alterada en sus resultados. Ahora bien, trayendo este concepto al proceso de elección de los personeros municipales, no se logra identificar taxativamente que de la Ley 1551 de 2012 o del Decreto Reglamentario 1083 de 2015 exista o se defina como tal; sin embargo, tal circunstancia no es motivo suficiente para que los operadores de estos concursos cuenten con el procedimiento que se debe dejar demostrado cuando se busca proteger la y dejar impoluta la prueba ejecutada. [I]nsiste la Sala en que en los concursos de méritos como el que se analiza, es dable exigir la llamada cadena de custodia, lo cual no atenta contra el principio de legalidad porque si bien no existe expresa imposición de este requisito, una lectura adecuada de las normas que regulan los concursos de personeros permite arribar a la conclusión de su exigencia, ya que uno de los fines del proceso de selección es que prime el mérito, es por ello que, cuando las preguntas se filtran antes de la evaluación o existen dudas de si los documentos fueron adulterados para cambiar los resultados, se pone en riesgo este principio, lo que hace que en un determinado asunto



ASUNTOS ELECTORALES 2022

dependiendo de su incidencia devenga en nula una elección. (...). Así las cosas, es claro que en procura del debido desarrollo y la garantía del principio de la transparencia, entre otros, es perfectamente exigible el procedimiento de cadena de custodia en los términos expuestos en esta providencia.

TESIS 3: Caso concreto. (...). [S]e debe precisar que, si bien en la demanda se presentaron varios cargos, en la apelación el extremo accionante solo se recurrió lo referido a la falta de existencia y de publicación de un protocolo de cadena de custodia, manejo y transporte de las pruebas y, la complementación de manera posterior del expediente contractual con ocasión de la presunta inexistencia anteriormente descrita; por tanto, la sala no se referirá a los relacionados con la falta de competencia del presidente de la Mesa Directiva del CMB para la suspensión de la prueba, y la falta de uniformidad en la aplicación de la entrevista a los aspirantes. (...). Frente a la falta de publicación del protocolo que permitiera poner en conocimiento a la comunidad y participantes del concurso sobre el procedimiento que se llevaría a cabo y la respectiva cadena de custodia de las pruebas, (...), se puede concluir que la norma que lo reguló, esto es, el Decreto 1083 de 2015 en su título 27, no definió ni fijó como requisito de validez la publicación del protocolo echado de menos por los accionantes, estableciendo únicamente la manera en que se llevaría la convocatoria, como el desarrollo de las etapas a cumplir en el proceso de selección objetiva. No obstante, la convocatoria contenida en la Resolución No. 090 de 2020 (modificada parcialmente por la Resolución No. 093 de 2020) estableció con precisión los requisitos exigidos para desempeñar el cargo de personero, los principios orientadores del proceso, las normas que regulan el concurso, el cronograma e inscripción, cómo se desarrollaría la prueba tanto escrita como la entrevista y la forma en que se debían presentar las respectivas reclamaciones a cualquiera de las etapas llevadas a cabo. Pero no se logra identificar requisito de validez alguno frente a la publicación del protocolo como lo pretende hacer ver el extremo accionante. (...). De las pruebas obrantes en el expediente, se evidencia que la Universidad del Atlántico (...) remitió al Tribunal Administrativo de Santander el documento titulado “PROTOCOLO DE EXHIBICIÓN DE PRUEBAS”, el cual (...) en el punto 5 (...) se definieron las condiciones que debían cumplir los participantes con el fin de tener plenamente corroborada su identidad, ante un funcionario delegado por la universidad para posteriormente tomarse las respectivas huellas dactilares y firma del compromiso de confidencialidad, luego de lo cual, se les entregaba debidamente sellado el cuadernillo de preguntas y el de respuestas para ser resuelto el examen. Tales circunstancias, considera la Sala permitieron dotar de plena confidencialidad de la prueba, en el sentido de que ninguno de los participantes pudo tener acceso previo al ejercicio de la prueba misma, de conformidad con lo previamente establecido por las resoluciones que reglamentaron la convocatoria. (...). Adicionalmente, el demandado también describió las medidas de seguridad llevadas a



cabo, que permiten establecer un recuento de los protocolos de seguridad desplegados en el momento en que el desarrolló la prueba que permitían identificar y tener certeza de la persona que estaba desarrollándola; argumentos y manifestaciones que no fueron debatidas por los actores y que tampoco se desvirtuaron en el proceso. (...). De igual forma, existe un informe detallado de las actuaciones desplegadas por la universidad con el fin de dotar de seguridad y cuidado de la prueba, para evitar irregularidades, dando un adecuado manejo de todo el desarrollo del examen, documentos que deben ser considerados auténticos y que no fueron debatidos por ninguna de las partes. En consecuencia, si bien no es dable concluir con precisión la fecha de publicación del protocolo, de las pruebas y argumentos obrantes en el proceso se pudo establecer que este sí fue tenido en cuenta para el desarrollo de la prueba, por lo tanto, es dable concluir que existió previo a la fecha en que se desarrolló el examen. Contrario a lo expresado por el extremo accionante, que consideró que el error presentado en la prueba (...), evidencia el desarraigo por la institución encargada de llevar a cabo la prueba y por parte del concejo, frente a la vigilancia, coordinación o auditoría del contenido de esta, lo cual, a juicio de la Sala no permite establecer que hubiese una filtración que pudiese afectarla o que alguno de los participantes tuviese conocimiento de las respuestas o que le hubiese brindado ventajas frente a los otros, basado en los argumentos expuestos por los demandantes. Así pues, el hecho reconocido por los accionantes, referente a la suspensión del examen y posterior citación a presentarlo nuevamente, habiendo corregido el error presentado en el cuadernillo de respuestas, denota el compromiso de los encargados en la ejecución, con el fin de no ver afectado el resultado final o se violaran los principios que rigen el proceso de selección objetiva en el cargo de personero municipal. No sobra precisar que el error frente a la inexistencia de la opción d) en el cuadernillo de respuestas fue subsanado. (...). Por otra parte, los actores señalaron que el artículo 40 de la convocatoria, contenido en la Resolución No. 090 de 2020 y sus modificaciones, resultó insuficiente para permitir la debida protección de la identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío, lugares y fechas de permanencia y los cambios de cada custodio. Sin embargo, esta Sala considera que este cargo no puede ser estudiado, toda vez que resulta ser un argumento nuevo que no fue planteado en la demanda, razón por la cual, en aras de salvaguardar el derecho de defensa y contradicción del demandado, se obviará su análisis. Así pues, de las pruebas obrantes en el proceso se puede concluir que sí hubo un protocolo que regulara la cadena de custodia de la prueba, (...) y, posteriormente, se aplicó a la prueba identificando con precisión el participante, el método a implementar para el traslado de la prueba de conocimiento, quién la recibía y en qué momento debía ser entregada para su ejecución, sin poder establecer que se haya conformado de manera posterior como lo afirmó el extremo accionante. Sumado a lo anterior, el yerro referido al cuadernillo de respuestas no conlleva a la vulneración de la cadena de



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

custodia, porque se trató no de la falta de cuidado y vigilancia de las pruebas sino de la falta de la inclusión de una respuesta que recayó sobre todos los participantes y que fue subsanada en los términos antes expuestos, así las cosas, no se demostró que tal circunstancia hubiese roto la confidencialidad que debía revestir la prueba o que se hubiera filtrado información privilegiada que alterara el examen de alguno de los participantes. (...). Al respecto cabe señalar que (...) el documento denominado por la Universidad del Atlántico como "PROTOCOLO DE EXHIBICIÓN DE PRUEBAS", (...), contenía precisas instrucciones de las actuaciones a seguir para preservar incólume el estado de la prueba durante sus etapas de ejecución de la misma, por lo cual, si bien dicho documento no fue denominado tal y como lo precisaron los accionantes, de este se puede concluir que sí fijó los parámetros de "cadena de custodia" de la prueba con el fin de salvaguardar su integridad. (...). Así pues, (...) el Concejo Municipal de Bucaramanga estableció los parámetros, exigencias y requisitos para la elaboración del proceso de selección el cual evidentemente no fue vulnerado ni transgredido, quedando plenamente demostrado que se llevaron a cabo en la prueba desarrollada pretendidas con estricto apego a la convocatoria realizada mediante la Resolución No. 090 de 2020 y sus modificaciones. Por lo tanto, al no configurarse las causales de nulidad alegadas y encontrarse demostrado la existencia del protocolo de custodia de la prueba conforme a la normatividad en que debía fundarse, es lo procedente confirmar la decisión del Tribunal Administrativo de Santander, que negó las súplicas de la demanda.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 313 NUMERAL 8 / DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.27.1, 2.2.27.2 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 170 / DECRETO 2485 DE 2014 / LEY 1551 DE 2012 / LEY 906 DE 2004 - ARTÍCULO 254



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL ANTE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL, VIOLENCIA SOBRE LOS ELECTORES, SABOTAJE, PRINCIPIO DE EFICACIA DEL VOTO, INCIDENCIA DE LAS IRREGULARIDADES EN EL PROCESO ELECTORAL, EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, PUBLICIDAD, DESIGNACIÓN DE JURADO DE VOTACIÓN, PUBLICACIÓN DE CENSO ELECTORAL

RADICADO: 11001-03-28-000-2021-00050-00

FECHA: 26/05/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial – ASONAL Judicial

DEMANDADO: Luis Fernando Otálvaro Calle - Representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, período 2021-2023

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 10

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿Es procedente decretar la nulidad de la elección de Luis Fernando Otálvaro Calle como representante de los funcionarios y empleados de la Rama ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, para el periodo 2021-2023, contenida en el Acuerdo CIRJA21-11 del 9 de agosto de 2021, si: i) Durante el desarrollo de la jornada de elección que concluyó con la expedición del acto demandado, se configuró un sabotaje electoral, en los términos del artículo 275, numeral 2, del CPACA, como consecuencia de la existencia de fallas técnicas en las plataformas tecnológicas utilizadas para el desarrollo del proceso?

TESIS 1: La causal del artículo 275, ordinal 2, del CPACA – violencia y sabotaje contra los sistemas utilizados para el desarrollo de la elección. De conformidad con lo dispuesto en la referida disposición [ordinal 2 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011], será nulo aquel acto electoral cuyo proceso de formación haya sido afectado por i) la destrucción de los documentos, elementos o el material electoral; ii) el empleo de violencia respecto de estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones; o iii) maniobras de sabotaje en contra de los mismos elementos y sistemas. (...). [P]ara la configuración de los eventos de violencia o sabotaje debe existir una conducta dirigida a alterar, dañar u obstruir el correcto funcionamiento de los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones,



por lo que los hechos fortuitos o conductas culposas que tengan como resultado tales afectaciones, no resultan suficientes para configurar un evento de violencia o sabotaje electoral en los términos del artículo 275.2 del CPACA. Por otra parte, la Sala también ha indicado que no basta con la simple ocurrencia del hecho de violencia o sabotaje aunado a la intención positiva de afectar el proceso electoral por parte de quienes despliegan tales comportamientos, toda vez que la configuración de la causal en mención exige “la acreditación de un elemento físico y de un elemento consecuencial”, los cuales, respectivamente, se refieren a “...la ocurrencia del hecho y (...) la afectación de la situación concreta, como sería el resultado de la elección”. En otras palabras, la verificación de un evento de sabotaje o violencia contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones que pueda tener como efecto la anulación de un acto electoral, está sujeta a: i) la existencia de conductas violentas o de sabotaje voluntariamente dirigidas a afectar tales sistemas; y ii) la existencia de un resultado causalmente vinculado a tales conductas, que tenga como efecto la alteración o afectación del resultado de la elección. Este último aspecto, aun cuando no se desprende del texto literal de la causal de nulidad en mención, guarda estrecha relación con lo señalado en el artículo 287 del CPACA, norma que habilita al juez de lo electoral a declarar la nulidad de un acto de elección únicamente cuando [se] establezca que las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos. Lo así dispuesto por el legislador, corresponde a una de las manifestaciones más relevantes del principio de eficacia del voto, principio que también encuentra soporte en lo señalado en el artículo 1, ordinal 3, del Código Electoral, frente al ejercicio de la función jurisdiccional en materia electoral, que asegura el respeto sustancial de las garantías fundamentales de quienes ejercen el derecho al sufragio en sus modalidades activa y pasiva.

PROBLEMA JURÍDICO 2: ¿Es procedente decretar la nulidad de la elección de Luis Fernando Otálvaro Calle como representante de los funcionarios y empleados de la Rama ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, para el periodo 2021-2023, contenida en el Acuerdo CIRJA21-11 del 9 de agosto de 2021, si: ii) Se configuró una irregularidad durante el procedimiento administrativo de elección (art. 137 CPACA, en concordancia con los artículos 29 y 31 del Acuerdo CIRJA-21-08 de 10 de junio de 2021), derivada de a) la falta de publicidad sobre la identidad de los jurados de votación y b) sobre el censo de electores habilitados a participar; c) la participación de funcionarios por medio de correos no institucionales; d) la falta de pedagogía sobre el funcionamiento de la plataforma SIVOTO; y e) la falta de suscripción del acta de escrutinio por parte de los miembros de la comisión escrutadora?



TESIS 2: Las irregularidades en el proceso de formación del acto electoral – artículo 137 del CPACA. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 275 del CPACA, además de las causales de nulidad específicamente señaladas en sus distintos ordinales, la declaratoria de nulidad de los actos electorales procede también cuando se verifique la existencia de alguno de los eventos previstos en el artículo 137 de este Código [Ley 1437 de 2011], norma que establece que los actos administrativos serán nulos cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. El vicio de expedición irregular del acto administrativo, conforme se ha señalado por esta Corporación, se produce cuando existe una vulneración del derecho al debido proceso en su formación, por lo que se configura cuando se desconocen las reglas establecidas para la formación del acto administrativo, ya porque no se cumple con alguna formalidad en el trámite previo, ora porque se desconoce la forma en la que, según la ley, debe dictarse. Ahora bien, dado que la aplicabilidad de las causales de nulidad contempladas en el artículo 137 del CPACA deriva de la remisión expresa contenida en el artículo 275 *ibidem* [de la Ley 1437 de 2011], su prosperidad en relación con los actos electorales y de contenido electoral también se encuentra supeditada a la verificación de la incidencia de las irregularidades que las configuran respecto del resultado de la elección correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 287 del mismo Código [Ley 1437 de 2011]. Así, una vez probada la existencia de una irregularidad en la formación del acto electoral demandado, se debe verificar su incidencia en el resultado final, de modo tal que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos, tal como lo señala el artículo 287 del CPACA.

PROBLEMA JURÍDICO 3: ¿Es procedente decretar la nulidad de la elección de Luis Fernando Otálvaro Calle como representante de los funcionarios y empleados de la Rama ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, para el periodo 2021-2023, contenida en el Acuerdo CIRJA21-11 del 9 de agosto de 2021, si: i) Durante el desarrollo de la jornada de elección que concluyó con la expedición del acto demandado, se configuró un sabotaje electoral, en los términos del artículo 275, numeral 2, del CPACA, como consecuencia de la existencia de fallas técnicas en las plataformas tecnológicas utilizadas para el desarrollo del proceso?

TESIS 3: Caso concreto. Sabotaje electoral. Las afirmaciones expuestas por la parte demandante en relación con la presunta ocurrencia de un evento de sabotaje electoral respecto de la elección realizada el 6 de agosto de 2021, las cuales se refieren, primordialmente, a la existencia de fallas tecnológicas que habrían impedido a los potenciales electores participar de la votación para escoger a quien representaría a los funcionarios y empleados de la



Rama Judicial ante la referida Comisión Interinstitucional, no están llamadas a prosperar. (...). No se acreditaron maniobras subrepticias que tuvieran por objeto destruir u obstruir el proceso eleccionario y de las cuales se derive la afectación alegada de los sistemas de información utilizados para el desarrollo del proceso electoral, toda vez que los hechos alegados corresponden a fallas que no se atribuyen al comportamiento de persona alguna. (...). [C]abe indicar que al no atribuirse las fallas tecnológicas señaladas a la conducta de una o más personas, tampoco es posible tener por acreditado el ingrediente subjetivo del primer elemento a verificar para la configuración de la causal del artículo 275, ordinal 2, del CPACA, es decir, no puede apreciarse la existencia de una conducta dirigida a afectar el desarrollo del proceso electoral. Finalmente, como pudo apreciarse, las pruebas aportadas al proceso desestiman completamente cualquier incidencia que las fallas denunciadas por la parte demandante hubiesen tenido respecto del resultado de la elección que atribuyó al demandado la condición de representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional. En efecto, tras haberse agotado la totalidad de las etapas previas a la sentencia en el presente proceso, la parte demandante no logró acreditar que la afectación provocada por las fallas denunciadas tuviese un grado de afectación suficiente para generar una variación en el resultado final, por lo que, sin que se desconozca la relevancia de las falencias presentadas respecto del ejercicio del derecho al voto por parte de los funcionarios y empleados habilitados para participar, debe reiterarse lo indicado en la providencia en que fue denegada la medida cautelar de suspensión provisional solicitada respecto del acto demandado, en el que se concluyó que estas no se constituyeron en un obstáculo insalvable de cara el derecho al sufragio, dado que no existe certeza frente al grado de influencia que la anotada falencia pudo tener en el resultado definitivo de la contienda que, además, debe ser evaluada bajo el principio de eficacia del voto. En consecuencia, la Sala encuentra que la causal de nulidad del artículo 275, ordinal 2, del CPACA, no fue probada en el presente proceso.

PROBLEMA JURÍDICO 4: ¿Es procedente decretar la nulidad de la elección de Luis Fernando Otálvaro Calle como representante de los funcionarios y empleados de la Rama ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, para el periodo 2021-2023, contenida en el Acuerdo CIRJA21-11 del 9 de agosto de 2021, si: ii) Se configuró una irregularidad durante el procedimiento administrativo de elección (art. 137 CPACA, en concordancia con los artículos 29 y 31 del Acuerdo CIRJA-21-08 de 10 de junio de 2021), derivada de a) la falta de publicidad sobre la identidad de los jurados de votación y b) sobre el censo de electores habilitados a participar; c) la participación de funcionarios por medio de correos no institucionales; d) la falta de pedagogía sobre el



funcionamiento de la plataforma SIVOTO; y e) la falta de suscripción del acta de escrutinio por parte de los miembros de la comisión escrutadora?

TESIS 4: Irregularidades en la expedición del acto demandado. [1] Falta de publicidad sobre la identidad de los jurados de votación. (...). Cabe afirmar que, aun cuando el reglamento en mención prevé la posibilidad de que los procesos electorales (...) se adelanten de manera presencial o virtual, a diferencia de otras disposiciones contenidas en él y en el propio artículo 29 [del Acuerdo CIRJA-21-08 de 10 de junio de 2021], no existe ningún aparte normativo que indique que la designación de jurados pueda omitirse en una u otra modalidad del proceso de elección. En efecto, la disposición citada [artículo 29 del Acuerdo CIRJA-21-08 de 10 de junio de 2021] asigna a los jurados la responsabilidad de verificar y hacer presencia en el escrutinio una vez finalice la jornada de votación, lo cual, en concordancia con lo señalado en el artículo 31 del mismo Reglamento, norma en la que se indica que [e]l escrutinio de la votación debe ser realizado públicamente en el lugar de la mesa de votación o donde está instalado el sistema tecnológico, permite concluir que la función de los jurados debe cumplirse independientemente de si la votación se realiza en forma presencial, o mediante el uso de tecnologías de la información. Así las cosas, la Sala concluye que, al no haberse designado jurados de votación para el desarrollo de la jornada electoral, se incurrió en una irregularidad en el proceso de formación del acto demandado, dado que se desconocieron las disposiciones antes mencionadas, contenidas en los artículos 29 y 31 del Acuerdo CIRJA-21-08 de 10 de junio de 2021. Normas que resultaban vinculantes para el desarrollo del proceso electoral, ya fuera que este se realizara virtual o presencialmente. (...). [S]e advierte que la parte demandante alegó la existencia de múltiples eventos, en su criterio, constitutivos de irregularidades suficientes para la anulación del acto demandado; sin embargo, estos no guardan relación con la posible adulteración de los resultados arrojados por el escrutinio final. En efecto, ninguna de las afirmaciones expuestas en la demanda se refiere a la existencia de circunstancias que permitieran advertir que los resultados arrojados por el sistema informático utilizado para el desarrollo de la jornada electoral sufrieron manipulaciones o adulteraciones, que pudieran haberse evitado con la presencia de los jurados de votación que, erradamente, se omitió designar en la forma y oportunidad correspondientes. (...). [E]s claro que en el caso bajo estudio la irregularidad consistente en la ausencia de jurados para el desarrollo del proceso electoral no implica *per se* el quebrantamiento de las garantías de transparencia y veracidad que deben acompañar a todo proceso electoral, ni la existencia de factores que pongan en duda la exactitud de la información arrojada por la plataforma SIVOTO sobre tales aspectos. En todo caso, la Sala llama la atención nuevamente sobre la importancia de la figura de los jurados de votación en los procesos electorales con el fin de garantizar, entre otros, el principio democrático; y por eso, insiste en que su ausencia



ASUNTOS ELECTORALES 2022

debe ser valorada en cada caso concreto, con el fin de determinar la validez del acto demandado. Así las cosas, no se acreditó que la irregularidad consistente en la no designación de jurados de votación tuvo la incidencia suficiente para que los resultados obtenidos en la elección fuesen distintos, es decir, que, de no ocurrir, el demandado no hubiese sido el candidato con mayor votación dentro del proceso y que otra persona tendría un mejor derecho para representar a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional. De igual forma, de lo probado en el proceso se desprende que la ausencia de los jurados, no significó una afectación sustancial de las garantías que deben rodear el proceso electoral. Por lo expuesto, la Sala debe descartar la configuración de la causal de nulidad alegada. [2] Falta de publicidad sobre el censo de electores habilitados a participar. (...). [E]l censo electoral constituye una herramienta esencial que permite a la autoridad encargada de adelantar el proceso, identificar a quienes tienen el derecho a participar en el mismo mediante el ejercicio del derecho al sufragio, atendiendo a las limitaciones correspondientes a la naturaleza del certamen electoral (edad, domicilio, vínculo con la institución o grupo llamado a elegir, etc.), con el fin de garantizar su participación. Respecto de la supuesta omisión consistente en no haberse dado publicidad al censo de electores habilitados a participar, la Sala advierte que la parte demandante no soporta tal afirmación en ninguna disposición legal o reglamentaria aplicable al desarrollo del proceso electoral que concluyó con la expedición del acto demandado. (...). No obstante lo anterior, la Sala considera pertinente resaltar la importancia de que las normas que rigen los procesos electorales incorporen disposiciones que garanticen tanto la publicidad del censo de electores habilitados para participar de cada votación, como la oportunidad para impugnar los censos respectivos. (...). Sin embargo, dado que del aparte citado del artículo 29 del Reglamento [de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial] no se desprende un mandato consistente en la publicación del censo electoral de manera previa a la votación, la Sala no advierte irregularidad alguna en relación con el cumplimiento de dicha disposición. [3] Participación de funcionarios por medio de correos no institucionales. Como puede advertirse (...) el Acuerdo CIRJA-21-08 de 10 de junio de 2021 exige que la clave obtenida a partir del ingreso al sistema con el número de identificación del servidor judicial participante sea remitida a la dirección de correo registrada institucionalmente, es decir, a aquella que se encuentre contenida en las bases de datos de la entidad para la que trabaja el funcionario o empleado participante, sin que deba tratarse necesariamente de un correo electrónico con dominio institucional. (...). Así las cosas, resulta claro que las direcciones de correo no institucionales utilizadas por algunos de los votantes en el certamen electoral bajo estudio, eran direcciones de correo registradas institucionalmente. Por tanto, la Sala desestima la configuración de una irregularidad en la formación del acto administrativo relativa al uso de correos



no institucionales para la participación de servidores judiciales en la elección demandada. [4] Falta de pedagogía sobre el funcionamiento de la plataforma SIVOTO. Contrario a lo afirmado por la parte demandante, dentro del proceso se acreditó que durante el desarrollo del proceso electoral se implementaron múltiples mecanismos dirigidos a informar a los potenciales electores acerca del funcionamiento de la plataforma SIVOTO. En efecto, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial aportó, junto a su escrito de contestación de la demanda, varios documentos en los que se da cuenta del uso de diferentes herramientas como correos electrónicos, presentaciones en la plataforma Microsoft Teams y redes sociales, con el fin de comunicar múltiples aspectos relacionados con el proceso de elección. (...). Así las cosas, para la Sala es claro que el mandato contenido en el artículo 29 del Reglamento de la Comisión, en virtud del cual, en el marco de una elección de carácter virtual se debía garantizar la divulgación de la herramienta tecnológica a través de la cual se realizará dicha votación, fue debidamente satisfecho dentro del proceso electoral bajo estudio. [5] Falta de suscripción del acta de escrutinio por parte de los miembros de la comisión escrutadora. En relación con la no suscripción del acta de escrutinio por parte de los integrantes de una comisión escrutadora, debe señalarse que el artículo 31 del Reglamento en mención [de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial] dispone que [f]inalizada la jornada electoral se realizará el conteo de los votos como resultado del registro electrónico por cada uno de los candidatos. Esta acta podrá suscribirse manual, electrónica o digitalmente. De lo probado en el proceso, se tiene que existe un documento en el que se aportó el escrutinio final de los votos emitidos electrónicamente durante la jornada electoral, con indicación del número de votos emitidos por cada candidato participante. Así mismo, se aportó al expediente el acta de cierre de la jornada electoral. (...). Ahora bien, de la lectura de la totalidad de las disposiciones integrantes del Capítulo IV de la elección de representantes de funcionarios y empleados ante la Comisión Interinstitucional Nacional y Seccionales del reglamento en mención [de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial], se advierte que no existe en dicho apartado ninguna norma que indique que durante el proceso electoral debió conformarse una comisión escrutadora encargada de suscribir el escrutinio final. Por el contrario, en el artículo 29 [del Reglamento de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial] se prevé que el acta de escrutinio y consolidación de resultados (...) deberá ser suscrita por el presidente de la Comisión Interinstitucional, como en efecto ocurrió, con el ingrediente adicional de que la misma también fue suscrita por dos de los testigos electorales designados por los candidatos. Así las cosas, la Sala descarta la prosperidad de la totalidad de las causales y argumentos expuestos por el demandante en su escrito inicial, por lo que se despachará desfavorablemente la pretensión de nulidad electoral incoada.



ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS: En el capítulo de generalidades de la sentencia al origen de este voto razonado, la Sección Quinta expresó que la anulación de los actos electorales – entendidos como los de elección, nombramiento y llamamiento a ocupar una curul – solo pueden ser anulados cuando los vicios que se detectan tienen la virtualidad de cambiar los resultados obtenidos en los certámenes que se fiscalizan. En ese sentido, sostuvo que la incidencia de las irregularidades identificadas es un aspecto trascendental que debe ser tenido en cuenta, no solo en el ámbito de las demandas que se amparan en causales objetivas de nulidad – relacionadas con yerros en la votación y los escrutinios–, sino a la vez en el marco de las demandas que se proponen por la vía de las causales generales de nulidad, contempladas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. (...). Se desprende de ello que la incidencia será una de aquellas temáticas inamovibles que deben ser siempre sondeadas para declarar la nulidad de los actos electorales, mediante el alegato de los motivos de ilegalidad erigidos en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. De esta manera, la configuración de la infracción de las normas superiores, la falta de competencia, la expedición irregular, el desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, la falta de motivación y la desviación de poder, pendería no solo de la probanza de su ocurrencia en el caso concreto, sino igualmente de su vocación para alterar los resultados de la contienda. Bajo este panorama de generalización, [se pretende] demostrar que, sin perjuicio de la importancia que la regla de incidencia tiene en el contencioso–electoral, no todos los asuntos que se ventilan por los canales de las causales generales de nulidad sujetan su prosperidad a las implicaciones cuantitativas de las ilegalidades registradas. En otros términos, existen eventos en los que el carácter cualitativo de los yerros detectados –como consecuencia de los graves perjuicios que causan al principio democrático– se superpone al carácter cuantitativo de las irregularidades descubiertas, llevando a la declaratoria de nulidad de los actos electorales, sin detenerse en la revisión de sus implicaciones numéricas. Para ejemplificar lo expuesto, traigo a colación el fallo de 16 de mayo de 2019, en donde la Sección Quinta de la Corporación, en el marco de la demanda de nulidad electoral que persiguió la anulación del acto de designación democrática de la señora Aida Merlano Rebolledo, como senadora de la República, periodo 2018-2022. (...). Se colige de lo transcrito que, luego de identificar la existencia de la conducta de la conducta de compra votos, la Sala especializada en asuntos electorales del Consejo de Estado concluyó que, más allá de que la compra hubiere sucedido sobre “uno, cien, o millones de votos”, la ilegalidad debía ser decretada, producto del peligro y transgresión que este comportamiento representaba para el principio democrático, como pilar fundamental del Estado Social de Derecho, implementado con la expedición de la Constitución Política de 1991. En suma, y en contraposición con la generalización plasmada en la sentencia



del 26 de mayo de 2022, el contencioso–electoral no siempre requiere de la regla de la incidencia para declarar la nulidad de los actos electorales que se fiscalizan en esta Jurisdicción, por lo que [el] voto aclaratorio –de estirpe atenuativo– requería ser postulado.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 237 PARÁGRAFO 1 / DECRETO LEY 2241 DE 1986 - ARTÍCULO 1 ORDINAL 3 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137, 139, 275 ORDINAL 2, 287



ASUNTOS ELECTORALES 2022

NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE EDIL, RESIDENCIA ELECTORAL

RADICADO: [25000-23-41-000-2019-01154-01](#)

FECHA: 23/06/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Edgar Andrés Rincón Zuluaga

DEMANDADA: Erika Milena Medina Arévalo – Edil de la Localidad de
Puente Aranda en la ciudad de Bogotá, período 2020-2023

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 11

PROBLEMA JURÍDICO: ¿De acuerdo con los argumentos expuestos en la apelación, hay lugar a revocar la sentencia de primera instancia del 27 de enero de 2022, en la que se declaró la nulidad de la elección de la señora Erika Milena Medina Arévalo como edil de la localidad de Puente Aranda en la ciudad de Bogotá D.C., para el período 2020-2023, por el no cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993, esto es, haber residido en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección?

TESIS 1: Calidades para ocupar el cargo de edil – artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993. (...). [L]a Constitución Política en su artículo 40 establece el derecho de [t]odo ciudadano (...) a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, que cuenta con múltiples manifestaciones, entre ellas el derecho fundamental a elegir y ser elegido. (...). Por tanto, el ejercicio del derecho al sufragio, en particular en su dimensión pasiva, implica que quienes postulan su nombre para desempeñar cargos públicos deban someterse al cumplimiento de ciertas reglas y exigencias, apenas acordes con los supremos intereses que les corresponde gestionar en beneficio del interés común y de la prosperidad colectiva, entre las que se cuentan las calidades exigidas para ejercer cargos o integrar corporaciones públicas de elección popular, entendidas estas como aquellas condiciones relativas a la nacionalidad, la edad, el ejercicio de la ciudadanía y la residencia, que resultan indispensables para que una persona pueda acceder al ejercicio de tales dignidades. La residencia exigida a quien aspira a ocupar tales posiciones, guarda relación con la necesidad de que quienes adoptan decisiones que tienen impacto sobre una determinada comunidad y ejercen la representación de esta, cuenten con arraigo suficiente en ella para conocer sus necesidades y problemas, así como con la capacidad de formular alternativas de solución basadas en la realidad de su territorio. En concreto, el artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece que quien pretenda ocupar el cargo de



edil en el Distrito Capital debe ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección o del nombramiento. (...). En efecto, el desarrollo legal citado hace referencia a una acepción del concepto de residencia que tiene relación directa con la noción de domicilio, entendido como permanencia y vínculo en una determinada zona, indispensable para tener un mínimo de conocimiento acerca de las necesidades del lugar al que se aspira ser elegido, es decir, que se aproxima al concepto de domicilio civil previsto en el artículo 78 del Código Civil, que lo entiende como [e]l lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio.

TESIS 2: Caso concreto. (...). Al respecto, cabe indicar que la Ley 1475 de 2011 en su artículo 28 establece que los partidos y movimientos habilitados para postular candidatos a cargos de elección popular, deben realizar su inscripción previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. De tal modo, previo a la inscripción de la candidatura de la demandada, existió un ejercicio de verificación respecto de las calidades que debía acreditar para hacer viable su postulación como candidata a edil de la localidad de Puente Aranda. (...). Por otra parte, el artículo 32 *ibídem* [Ley 1475 de 2011] dispone que la autoridad electoral únicamente está llamada a verificar el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para la inscripción de candidaturas, con lo cual dicha autoridad debe presumir, en cumplimiento del principio constitucional de buena fe, que la información consignada por los partidos y movimientos en los formularios correspondientes es real y suficiente para acreditar el cumplimiento de las calidades y requisitos correspondientes al cargo o corporación al cual presentan sus candidatos. De tal manera, que quien alega el incumplimiento de las calidades exigidas por la ley a quienes postulan su nombre para desempeñar cargos o integrar corporaciones de elección popular, se encuentra llamado a probar la ausencia de estos. En el caso bajo estudio, la parte demandante afirma que el requisito relativo a haber residido (la demandada) o desempeñado alguna actividad profesional, industrial, comercial o laboral en la respectiva localidad por lo menos durante los dos años anteriores a la fecha de la elección, fue desconocido por la autoridad electoral encargada de declarar la elección de la demandada como edil de la localidad de Puente Aranda, dado que, según su dicho, existen elementos de prueba suficientes para tener por probado que su residencia se ubicaba en la localidad de Los Mártires. (...). Contrario a lo sostenido por el *a quo*, para la Sala, de las pruebas (...) referidas no es posible concluir que la señora Erika Milena Medina Arévalo no residía en la localidad de Puente Aranda con suficiente antelación al momento de su elección. (...). [T]ambién se ha indicado que la acreditación de la calidad de residente que se exige a quien se postula



ASUNTOS ELECTORALES 2022

a un determinado cargo de elección popular, como es el de edil del Distrito Capital, no se trata de la residencia electoral que se exige a las personas que van a ejercer su derecho a elegir y a participar en las decisiones en el ámbito local, es decir, a los electores. Adicionalmente, (...), esta Sección ha indicado que de allí derivan varios elementos definitorios del concepto de residencia electoral, entre los que se cuenta la unicidad, entendida como la obligación con que cuentan los ciudadanos que tienen vínculos con más de una dirección de residencia (p.ej. habitacional, profesional, comercial), de elegir sólo uno de ellos para efectos del ejercicio de su derecho al voto. Así, el hecho de que la demandada tuviese registrada una dirección ubicada en la localidad de Los Mártires, permite presumir la existencia de un vínculo con esa localidad, pero no descartar en vínculo con otros lugares en los que la señora Media Arévalo pudiese tener su vivienda o desarrollar otras actividades. Por lo tanto, dado que el concepto de domicilio civil y la propia enunciación del requisito cuyo incumplimiento se alega resultan mucho más amplios que la residencia electoral a que alude la parte demandante, lo señalado en el documento en mención resulta insuficiente para sustentar la declaratoria de nulidad del acto electoral acusado. (...). Así, los elementos probatorios antes referidos conducen a concluir que i) el señor Nieto López, para el 26 de julio de 2017, residía en la localidad de Puente Aranda; y ii) que, para esa fecha, también lo hacía con la señora Erika Milena Medina Arévalo, por cuanto se acreditó que compartían el mismo lugar de habitación como pareja. (...). [P]ara la Sala, se encuentra acreditado que, tras haber residido en la localidad de los Mártires, la demandada se trasladó con su familia a la localidad de Puente Aranda, cuando menos para la fecha señalada [26 de julio de 2017]. Así las cosas, dado que las pruebas allegadas al plenario dan cuenta de que para el 26 de julio de 2017 la demandada tenía su residencia familiar en la localidad de Puente Aranda, la Sala concluye que, al momento de su elección como edil, que tuvo lugar en el mes de octubre de 2019, esta llevaba más de dos años habitando dicha localidad, por lo que se cumplió en debida forma el requisito establecido en el artículo 65 del Decreto Ley 1421 de 1993. Por lo anterior, la Sala revocará la sentencia proferida en primera instancia y, en su lugar, denegará las pretensiones de la demanda.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 40 NUMERAL 1 / LEY 84 DE 1873 - ARTÍCULO 78 / DECRETO 1421 DE 1993 - ARTÍCULO 65 / DECRETO REGLAMENTARIO 1625 DE 2016 - ARTÍCULO 1.6.1.2.2., 1.6.1.2.5. / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 28, 32



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE RECTOR DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, CONCEPTO DE INHABILIDADES, PROHIBICIONES AL SERVIDOR PÚBLICO, PERIODO INSTITUCIONAL, PERIODO PERSONAL EN CARGO PÚBLICO DE ELECCIÓN

RADICADO: [08001-23-33-000-2021-00559-01 \(08001-33-33-014-2021-00271-00 acumulados\)](#)

FECHA: 11/08/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Jairo Eduardo Soto Molina y Néstor Domingo Ditta Lemus

DEMANDADO: Danilo Rafael Hernández Rodríguez – rector de la Universidad del Atlántico, periodo 2021 a 2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 12

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El demandado ocupó dos cargos públicos de manera simultánea, contrariando el ordenamiento jurídico y estaba inhabilitado para ser rector dentro del año siguiente a su retiro del consejo superior de la universidad?

TESIS 1: De la aplicación e interpretación restrictiva a las limitaciones a los derechos políticos – diferencia entre inhabilidades y prohibiciones. El artículo 40 de la Constitución Política establece como derecho fundamental, entre otros, el de ser elegido. Es decir, el derecho de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, prerrogativas que no son absolutas, dado que la propia carta fundamental y la ley contemplan restricciones al ejercicio de tales derechos. Sin embargo, aquellas limitaciones se deben interpretar de forma restrictiva y no admiten interpretaciones ni aplicaciones analógicas. Por tanto, la Corte Constitucional, de forma reiterada, ha resaltado que las inhabilidades son taxativas y de interpretación restrictiva. En igual sentido se ha pronunciado la Sección Quinta del Consejo de Estado, al señalar que el criterio de interpretación que se predica respecto de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones, que busca aumentar la eficacia y vigencia de las garantías constitucionales de quienes aspiran a ocupar cargos públicos, es la interpretación restrictiva y la ausencia de analogías, pues solamente en los eventos y bajo las condiciones que aquellas consagran, es procedente predicar su configuración. Ahora bien, los demandantes plantean como vulneradas una inhabilidad (artículo 179 de la C.P.) y una prohibición (artículo 10 del Decreto 128 de 1976), que tienen implicaciones jurídicas diferentes. Respecto de las inhabilidades, la Corte Constitucional ha indicado, con fundamento en la jurisprudencia de esta Corporación, que «son “requisitos negativos para acceder a la función



ASUNTOS ELECTORALES 2022

pública” o circunstancias fácticas previstas en el ordenamiento jurídico que impiden que una persona tenga acceso a un cargo público o permanezca en él». Mientras que las prohibiciones, explicó, persiguen evitar cualquier clase de injerencia indebida en la gestión de los asuntos públicos, al limitar el ejercicio de ciertas actividades por los servidores públicos durante y aún después de la dejación de sus correspondientes cargos. Por su parte, el Consejo de Estado ha sostenido, en diversos pronunciamientos, que las inhabilidades «son impedimentos para ejercer una función determinada o para que una persona sea elegida o designada para desempeñar un cargo público, en razón de intereses personales o por la ausencia de calidades para el ejercicio del cargo; la inhabilidad, puede generar la nulidad de elección o nombramiento [...]» y buscan «preservar los principios de moralidad, transparencia e imparcialidad de la función administrativa y la garantía del derecho de igualdad de oportunidades». En relación con las prohibiciones, esta Sala ha explicado que (...) son proposiciones jurídicas que impiden la realización de una determinada conducta, tanto para servidores como para los que ya han culminado su servicio. Es decir, establecen limitaciones que poseen los servidores públicos en el ejercicio de su cargo, para ser elegidos, o finalizado el mismo. Por ejemplo, los artículos 127 y 128 de la Constitución Política fijan prohibiciones.

TESIS 2: Periodos institucionales o personales. Conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua, por periodo se entiende un «ciclo de tiempo». Así las cosas, frente a los nombramientos o elecciones, se podría indicar que el periodo es el ciclo de tiempo en que una persona puede estar en el cargo. Ahora bien, dicho periodo puede ser personal o institucional. Así lo ha explicado esta Sección, al señalar que ello depende de la forma como se contabilice ese ciclo de tiempo. Por tanto, el periodo institucional se caracteriza porque la norma que regula la elección indica su fecha de inicio y de finalización. En el caso de los cargos cuya elección tiene un origen popular, por disposición expresa del Acto Legislativo No. 2 de 2002, estos tienen un período de naturaleza institucional. Mientras que el periodo personal se cuenta a partir de la posesión del elegido, por lo que el cargo se ejerce durante el tiempo que señala la norma correspondiente y la falta absoluta en este da lugar a una nueva elección para un nuevo periodo. A diferencia de los cargos de origen popular, en cargos de otra naturaleza, como el que ocupa a la Sala en esta oportunidad, se presumirá el carácter personal del periodo, salvo que la norma que regula la elección, nombramiento o designación, establezca de manera expresa su naturaleza institucional.

TESIS 3: Caso concreto. Teniendo en cuenta las reglas jurisprudenciales expuestas y lo probado en el proceso, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, al no demostrarse la violación de la inhabilidad y la prohibición alegadas. El artículo 179 (ordinal 8°) de la Constitución Política. (...). [L]a inhabilidad establecida es para los



servidores públicos de elección popular, para ser elegidos simultáneamente para dos corporaciones, o para una corporación y un cargo o para dos cargos, si el período coincide, aunque sea parcialmente, por lo que debe ser interpretada de forma restrictiva y por analogía no se pueden extender sus efectos a la designación del demandado como rector de la Universidad del Atlántico, como lo pretendió uno de los apelantes. (...). Por las anteriores razones, el presente argumento de la apelación (...) no tiene vocación de prosperidad y, por lo mismo, la Sala se releva de analizar la naturaleza del periodo del demandado como representante principal de las directivas académicas ante el consejo superior de la Universidad del Atlántico. Artículo 10 del Decreto 128 de 1976. A través del Decreto 128 de 1978, el presidente de la República expidió el estatuto de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los miembros de las juntas directivas de las entidades descentralizadas y de los representantes legales de éstas. (...). Respecto de la prohibición establecida para los miembros de juntas o consejos y gerentes o directores de establecimientos públicos, de las empresas industriales o comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta en las que la Nación o sus entidades posean el 90% o más de su capital social, la Sección Quinta del Consejo de Estado se ha pronunciado en varias oportunidades. Así, en Sentencia del 13 de octubre de 2016, explicó que dicha prohibición en principio no es aplicable al rector o miembros de los consejos superiores de las universidades públicas, salvo que, con fundamento en el principio de autonomía y autorregulación de estas (artículos 28 y 67 de la Ley 30 de 1992), se incluyan expresamente en sus estatutos. Ahora bien, en cuanto al alcance de la prohibición del artículo 10 del Decreto 128 de 1976, en providencia del 15 de diciembre de 2021, se aclaró que esta no aplica cuando la vinculación derive de una relación legal y reglamentaria. En el presente caso, el consejo superior de la Universidad del Atlántico, mediante el Acuerdo nro. 5 del 10 de agosto de 2021, reglamentó y convocó el proceso de elección del rector de dicha institución, en vigencia del Acuerdo nro.1 del 23 de julio de ese mismo año, con el que se adoptó el estatuto general de dicho centro educativo. El artículo 25 del referido estatuto reguló los conflictos de interés y las causales de inhabilidades, impedimento y recusación. (...). Por su parte, el artículo 17 del Acuerdo nro. 4 del 15 de febrero de 2007, del anterior estatuto de la Universidad del Atlántico, establecía lo mismo que el inciso primero del artículo 25 del nuevo estatuto. (...). Del anterior estatuto, el único artículo que hace mención del Decreto 128 de 1976 es el 44, que no fue invocado por la parte actora. Esta disposición establecía una prohibición a quienes hubieran ejercido control fiscal dentro de la Universidad, que no corresponde al caso del demandado. Ahora, revisados el estatuto general de la Universidad del Atlántico (Acuerdo nro. 1 del 23 de julio de 2021), vigente para la fecha en que se reglamentó y convocó el proceso de elección del rector de dicha institución, a través de una convocatoria pública, en este caso, el Acuerdo nro. 5 del 10 de agosto de 2021, en el que fijaron las reglas y condiciones de participación, no



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

se encuentra que se hubieran incorporado los impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones establecidos por el Decreto 128 de 1976 a dicho cuerpo normativo interno. Adicional a lo anterior, y conforme al alcance que se le debe dar a la prohibición del artículo 10 del Decreto 128 de 1976, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, ella se configura por la celebración de contratos de prestación de servicios y no por la vinculación originada de una relación legal y reglamentaria, como ocurre en el caso del demandado, quien fue designado rector de la Universidad del Atlántico, por el consejo superior de dicho ente educativo, mediante el Acuerdo nro. 14 del 11 de octubre de 2021. Por las anteriores razones, los argumentos de los apelantes frente a la configuración de la prohibición del artículo 10 del Decreto 128 de 1976 no prosperan.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 127 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 128 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2002 / DECRETO 128 DE 1976 - ARTÍCULO 10 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 28 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 67



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE NOMBRAMIENTO DE MINISTRO DE LA DEFENSA, CUOTA DE GÉNERO, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS NIVELES DECISORIOS, CARENCIA DE OBJETO POR SUSTRACCIÓN DE MATERIA

RADICADO: [25000-23-41-000-2021-00589-01](#)

FECHA: 11/08/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Diana Esther Guzmán Rodríguez y otros

DEMANDADO: Diego Andrés Molano Aponte - ministro de Defensa Nacional

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 13

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Para la fecha en que se expidió el Decreto 134 del 6 de febrero de 2021, a través del cual se nombró a Diego Andrés Molano Aponte como ministro de Defensa Nacional, se tuvo en cuenta el mínimo de 30% de representación femenina, exigido por el artículo 4 de la Ley 581 de 2000?

TESIS 1: La cuota de género y sus finalidades. La Ley 581 de 2000 reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 40, 43 y 93 de la Constitución Política, entre otras normas, de las que se desprende la obligación del Estado de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, que concreta mediante la protección especial de estas frente a cualquier forma de discriminación, incluso en materia de acceso a cargos y funciones públicas, a través de medidas afirmativas. Los artículos 1, 2 y 4 de esta ley establecen su finalidad, el concepto de máximo nivel decisorio y las reglas relativas a los porcentajes de participación de las mujeres en los cargos de los diferentes niveles del poder público que deben cumplirse para garantizar el objetivo de la norma. (...). Para la Corte Constitucional la Ley de Cuotas tiene como finalidad generar las condiciones adecuadas para contrarrestar el desequilibrio existente frente a la población femenina en la ocupación y el acceso a los puestos de dirección del Estado, en especial aquellos que la norma denomina cargos de máximo nivel decisorio, a través de la implementación de medidas de acción afirmativa o discriminación inversa, tales como la “reserva imperativa” en la que se constituye el porcentaje del 30% de esas altas posiciones que deben ser ocupados por mujeres. La Corte destaca la naturaleza rígida de esta reserva que no se plantea como una simple meta a alcanzar, sino como la manifestación de un imperativo para los nominadores de los cargos que no



ASUNTOS ELECTORALES 2022

pueden desconocer los mínimos trazados en la ley que, aunque condicionada a una aplicación paulatina, transcurridos más de 20 años desde su expedición, es de imperioso acatamiento en procura de concretar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Para finalizar se debe señalar que, según lo explicado por la Corte Constitucional, la cuota mínima del 30% se aplica para cada categoría de cargos que componen el respectivo nivel decisorio (ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, etc.) y no a su conjunto (todos los cargos que sean del nivel máximo decisorio o todos los que sean de otros).

TESIS 2: Caso concreto. De la carencia actual de objeto y los límites de la fijación del litigio. En razón que el ministro demandado y el presidente de la República solicitaron que se declarara la figura de carencia actual de objeto en el presente caso, le corresponde a la Sala examinar el asunto. Este fenómeno fue estudiado en sentencia de unificación del 24 de mayo de 2018 en la que la Sección precisó su posición sobre la oportunidad para la aplicación de este. (...). De esta sentencia de unificación, se puede concluir que un acto electoral es pasible de control judicial si produjo efectos y, por tanto, resulta procedente el estudio de legalidad a partir de las condiciones de hecho y derecho existentes para el momento en que fue proferido, tal y como ha procedido la Sala en un caso similar en reciente providencia fechada el 2 de junio de 2022. En el caso concreto, se advierte que el Decreto 134 del 6 de febrero de 2021, por el cual se nombró como ministro de Defensa Nacional [al demandado], produjo efectos toda vez que el referido funcionario ejerció la dirección de la cartera ministerial desde el momento de la posesión y no es procedente decretar la carencia de objeto por sustracción de materia, en los términos alegados por la defensa del [demandado]. (...). Por otra parte, atendiendo la solicitud del apoderado del [demandado] que pide que se indiquen las razones por las cuales, en el presente asunto, se ordenaría la nulidad del nombramiento de su prohijado y no la de otros ministros, se precisa que, de acuerdo con los límites impuestos en la fijación del litigio, a la Sala le corresponde pronunciarse específicamente sobre la legalidad del Decreto 134 del 6 de febrero de 2021, en orden a determinar si deviene nulo por afectar un cupo que debería ser asignado a una mujer al momento de su nombramiento. Por lo que no hay lugar a estudiar actos con nombramientos de funcionarios diferentes. Sumado a lo anterior, valga precisar que, en todo caso, los nombramientos a los que alude el abogado fueron objeto de control judicial en otros procesos conocidos por esta Corporación.

TESIS 3: De la aproximación de cifras para determinar la cuota de género. La Sala Electoral ha reiterado su posición frente al tema de la aproximación de cifras en los casos en los que, al realizar un cálculo matemático para determinar la cuota de género, se obtenga como resultado un número entero y un decimal. De esto da cuenta la sentencia del 14 de octubre de 2021 que, al revisar un caso de aplicación de la ley de cuotas a listas de candidatos a elecciones por voto popular, abordó el tema de la aproximación del número



decimal en el cálculo de la cuota de género. (...). Puede advertirse que la Sala, en materia de cuota de género, privilegia el estricto cumplimiento de la norma que establece una acción afirmativa a favor de los géneros sistemáticamente discriminados. Por lo tanto, en los casos en los cuales el cálculo del 30% de la cuota de género dé como resultado un número entero seguido de un decimal, independiente de que el decimal sea menor o mayor a punto cinco (0.5), la cifra debe aproximarse al número entero siguiente que permita cumplir dicho porcentaje y no al inferior. Lo anterior, porque la norma tiene como ingrediente normativo la expresión mínimo, la cual no le permite al juez de la legalidad aproximar a un entero que haga este porcentaje una cifra menor a la legalmente establecida y porque, adicionalmente, se constituye en la regla que resulta más coherente con la garantía de la igualdad entre hombres y mujeres, el enfoque de género y el principio de progresividad de los derechos constitucionales. (...). [L]a composición del gabinete ministerial para la fecha en que se profirió el Decreto 134 de febrero de 2021 no fue objeto de debate y que, como aparece demostrado en el expediente (...), para esa época se encontraban designadas 5 mujeres. (...). [S]e advierte que, en estricto sentido, 5 ministerios ocupados por mujeres equivale al 27.77% de los 18 existentes, lo que implica que no se cumple con el artículo 4 de la Ley 581 de 2000 que prevé que los cargos de máximo nivel decisorio deben ser ocupados como mínimo en el 30% por mujeres, lo que implica que el acto electoral objeto de control incurrió en la causal de nulidad referente a la «infracción de las normas en que debería fundarse», prevista en los artículos 137 y 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA. (...). De igual forma, el argumento de la defensa del [demandado] referido a que “no existe precepto legal que indique que la consecuencia de desatender las previsiones de la Ley de Cuotas sea la nulidad del acto de nombramiento” no está llamado a prosperar toda vez que es la vulneración de la norma superior en la que debe fundarse la que lleva a que se declare la nulidad del acto electoral, como ocurrió en este caso en relación con la norma que establece la cuota de género –Ley 581 de 2000- (...). Por lo explicado en esta providencia, para la Sala en el presente caso, es lo procedente concluir que el Decreto 134 de febrero de 2021 expedido por el presidente de la República, por medio del cual se designó [al demandado] como ministro de Defensa Nacional incurrió en violación de norma superior, por lo tanto, se confirmará la sentencia de 7 de abril de 2022, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A declaró su nulidad.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 13 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 43 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 93 / LEY 581 DE 2000 - ARTÍCULO 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE VICERECTOR ADMINISTRATIVO DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, EXPERIENCIA RELACIONADA**RADICADO:** [41001-23-33-000-2022-00001-02](#)**FECHA:** 18/08/2022**TIPO DE PROVIDENCIA:** Sentencia**PONENTE:** Pedro Pablo Vanegas Gil**DEMANDANTE:** Duván Andrés Arboleda Obregón**DEMANDADO:** Ramón Eduardo Bautista Oviedo - vicerrector administrativo Universidad Surcolombiana**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad electoral**Extracto No. 14**

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe revocar, o en su defecto confirmar o modificar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de la Resolución No. P3417 del 29 de noviembre de 2021, por la cual la rectora de la Universidad Surcolombiana-USCO nombró al señor Ramón Eduardo Bautista Oviedo como vicerrector administrativo? Para ello se debe determinar si el demandado cumplió o no con la experiencia profesional relacionada para el nombramiento en el cargo de vicerrector administrativo de la USCO, y si el documento aportado junto con las apelaciones es susceptible de estudio en esta instancia procesal.

TESIS 1: Autonomía Universitaria. La Asamblea Nacional Constituyente convocada para 1991 reconoció la importancia que, para el desarrollo social, tienen las universidades estatales por ser allí donde se forman las personas que en el mañana regirán los destinos del Estado y de la comunidad desde diferentes escenarios. El constituyente consideró que ese importante papel no se podía cumplir de forma cabal si las universidades oficiales quedaban sujetas o subordinadas a los gobiernos de turno, ya que el manejo de la política no siempre va por el mismo camino del pensamiento académico inspirado en la libertad, y por ello tomó la decisión de dotarlas de un régimen especial de autonomía, concebido en la Constitución Política de 1991 [artículo 69]. (...). El constituyente empleó los términos correctamente para dar a entender que las universidades oficiales no solamente serían autónomas, como muchos otros órganos y entidades citados en la Constitución de 1991, tales como la Comisión Nacional de Televisión, la Organización Electoral, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, las Corporaciones Autónomas Regionales, etc., sino que además tendrían un régimen especial de autogobierno y autorregulación, sin menoscabo de las facultades propias del legislador. (...). Así pues, el legislador, con el ánimo de desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades públicas,



profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 «Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior», que estableció que el grado de autonomía se vería reflejado en aspectos tales como: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (iv) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (v) conferir los títulos a sus egresados; (vi) seleccionar los profesores; (vii) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (viii) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional (Artículos 28 y 29). En efecto, el régimen de autonomía le permite a las universidades oficiales libertad en materia normativa, pues dentro de sus atribuciones puede expedir los estatutos que rigen su actividad. En todo caso, la realización del régimen de autonomía de las universidades estatales debe surtirse, en cualquiera de los planos aludidos, «...de acuerdo con la ley». Esta expresión debe tomarse en sentido material y teleológico. Es decir, que los estatutos, actuaciones y decisiones que adopten los centros de educación deben observar la Constitución Política y los tratados internacionales suscritos o acogidos por el Estado Colombiano en temas de derechos fundamentales y de educación, y la ley. Entonces, este régimen de autonomía de las universidades oficiales se desarrolla dentro de los límites generales que ha dispuesto el ordenamiento jurídico, pues ello no representa que la autorregulación y el autogobierno signifique el desconocimiento del carácter unitario del Estado Colombiano que se ampara en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991. Por lo tanto, en aras de autorregularse, la USCO expidió el Acuerdo el 061 de 2016. (...) . En consecuencia, el rector de la institución expidió la Resolución Rectoral No. 005 de 2018, a través de la cual, a su vez citó el Decreto 1083 de 2015 con el fin de dar claridad respecto de qué tipo de oficios o profesiones requieren de estudios en educación superior al interior de la institución educativa. Especificando que tales exigencias debían estar contenidas en el manual de funciones, equivalencias, requisitos y de competencias laborales.

TESIS 2: Experiencia relacionada – generalidades -. El artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015 estableció que es «la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer». Así pues, resulta relevante definir el concepto de funciones similares, el cual, de acuerdo con recientes pronunciamientos de esta Sección «supone que las funciones pueden ser parecidas, semejantes o análogas con las funciones propias del cargo. En otros términos, no se requiere que sean idénticas, a las propias del cargo a proveer.» «sin exigir exclusividad o que se constituya en la actividad principal, sino permitiendo que esa relación atienda el espectro total de la experiencia acreditada.». En conclusión, es suficiente con que la experiencia relacionada requerida se conecte con las funciones desempeñadas con anterioridad y así asemejarlas con las funciones propias



ASUNTOS ELECTORALES 2022

del cargo al que se aspira. Al respecto, la Sección Segunda de esta Corporación ha indicado que la «experiencia relacionada» descrita en las normas vigentes no puede ser considerada como la «directamente relacionada con las funciones del cargo», ya que esta última corresponde a una «experiencia específica». (...). Por lo tanto, exigir que el desempeño de las funciones fuesen exactas con rigurosidad, acarrearía que para poder optar por el cargo, sería necesario la ejecución del mismo en otro momento, desdibujando el concepto anteriormente analizado.

TESIS 3: Caso concreto. Para abordar el estudio de la controversia, resulta necesario precisar que los documentos aportados con las apelaciones no serán tenidos en cuenta para la solución del caso concreto, toda vez que, los recurrentes no solicitaron su práctica, decreto, ni incorporación. (...). Por otra parte, el [demandado] y la USCO manifestaron en sus escritos de apelación que el fallo incurrió en insuficiente valoración probatoria, debido a que la certificación de 29 de noviembre de 2021 aportada por el demandante estaba incompleta y no contenía la totalidad de las vinculaciones contractuales, legales y reglamentarias desempeñadas y que daban cuenta de su experiencia profesional relacionada, lo cierto es que esta Sala de Decisión, al verificar el expediente administrativo aportado con la contestación de la demanda por la USCO, logró evidenciar que reposa la hoja de vida completa del demandado, junto con la certificación proferida por la Oficina de Talento Humano de la universidad el 10 de febrero de 2022, prueba debidamente decretada y no cuestionada por las partes, la cual precisó cada una de las vinculaciones laborales y contractuales acreditadas por el [demandado] y que hicieron parte de la actuación administrativa. De igual forma, se analizarán los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda allegado por la USCO, el cual en su página 26 hizo un listado de los vínculos contractuales y laborales estudiados para el cumplimiento de la experiencia profesional relacionada del cuestionado vicerrector. Así las cosas, pese a la discrepancia, frente al certificado aportado con la demanda, se logra evidenciar, tal y como fue expuesto por el demandado y la USCO en sus apelaciones, que luego de revisado el tiempo de experiencia relacionada estudiado en la actuación administrativa, existe una diferencia en el resultado del tiempo analizado con las experiencias allí contenidas. Por lo tanto, la Sala concluye que existen otros medios de convicción de los cuales se puede analizar la totalidad de los vínculos contractuales que fueron objeto de estudio para corroborar la experiencia relacionada, motivo por el cual, serán estos los que se estudiarán para establecer si el demandado cumplió o no con el requisito hoy objeto de debate. Además debe reiterar la Sala, que la certificación de 10 de febrero de 2022 fue debidamente allegada y decretada como prueba y da cuenta de la experiencia profesional y relacionada acreditada por el demandado en sede administrativa. Esto sin perjuicio de que la fecha de expedición de la misma fuese posterior a la fecha de nombramiento como vicerrector administrativo,



es decir, no difiere de la hoja de vida y los soportes que en su momento el [demandado] allegó con la finalidad de ser designado y que en dicha ocasión valoró la Oficina de Talento Humano de la USCO. Se debe precisar que, para poder analizar cada uno de los vínculos contractuales y laborales, acreditados en sede administrativa, se debe revisar si las certificaciones aportadas en su oportunidad cumplen con los requisitos fijados por el parágrafo 3° del artículo 28 del Acuerdo Nro. 061 de 2016. (...). Así pues, de acuerdo con tales exigencias se hará una evaluación de las certificaciones aportadas al proceso a fin de establecer el tiempo de experiencia relacionada acreditado por el demandado. (...). Adicionalmente, esta Sala de Decisión considera necesario precisar que luego de revisado todo el acervo probatorio obrante, no se logró constatar documento alguno que permitiera inferir las funciones de los vínculos contractuales descartados (...). Ahora bien, de la hoja de vida del demandado, se evidencia que respecto del cargo de profesional universitario, código 2044, grado 11 adscrito a la Dirección Administrativa de Control Interno Disciplinario de la USCO, fue allegada la Resolución P0065 de 2020 y el acta de posesión suscrita el 23 de enero de 2020, de las cuales no se logra determinar las funciones desempeñadas por el demandado. Sin embargo, en el plenario se encuentra debidamente aportada la Resolución Rectoral No. 005 de 2018 en la cual constan todas y cada una de las funciones desplegadas. Así pues, dado que este último documento fue aportado con la contestación de la demanda por el [demandado], esta Sala considera necesario estudiar en su totalidad el acervo probatorio obrante, con el fin de preservar el debido proceso constitucional y las garantías de defensa y contradicción. (...). Así las cosas, pasa la Sala a verificar si las funciones desarrolladas por el demandado, de acuerdo con las certificaciones (...), en dichos cargos permiten acreditar la experiencia relacionada requerida para el ejercicio del cargo de vicerrector administrativo de la USCO. De acuerdo con lo definido por esta Sala (...), se enlistarán las funciones acreditadas por el demandado, con la precisión de la entidad y el periodo dónde las cumplió las cuales serán revisadas frente a las asignadas al vicerrector de la USCO, para lo cual se tendrá en cuenta que las actividades pueden ser parecidas, semejantes o análogas con las funciones propias del cargo y no se requiere que sean idénticas, a las del cargo a proveer, tesis de la Sala que se expuso en la parte considerativa de la presente providencia. En este orden de ideas, en primera medida se relacionarán los cargos carentes de funciones que permitan tener por demostrada la experiencia relacionada que exige el cargo de vicerrector administrativo de la USCO. (...). Ahora bien, encuentra la Sala demostrado que, de las funciones u obligaciones desarrolladas por el demandado en los cargos o contratos [relacionados en cuadros], se advierte la acreditación de experiencia relacionada. (...). Así las cosas, de conformidad con las pruebas que obran en el expediente, el [demandado] acreditó un total de 68 meses y 15 días, por lo cual observa la Sala que el tiempo de experiencia relacionada satisface el requisito de 60 meses exigido por el artículo 3 de la Resolución



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

Rectoral No. 005 de 2018, cumpliendo este presupuesto de elegibilidad. En ese orden de ideas, encuentra la Sala que con su nombramiento no hubo violación de norma superior, falta de competencia o falsa motivación; ya que el acto fue proferido de conformidad con las exigencias previstas para optar por el cargo de vicerrector administrativo de la Universidad Surcolombiana. En consecuencia, estima la Sala que los cargos expuestos en la demanda no se encuentran probados, por lo cual, se debe revocar la decisión de primera instancia proferida el 2 de junio de 2022 por el Tribunal Administrativo del Huila, Sala Segunda de Decisión, que declaró la nulidad del acto demandado, para en su lugar negar las pretensiones de la demanda.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 1 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 69 / DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.2.3.7 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 28 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 29 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 212



NULIDAD ELECTORAL CONTRA ACTO DE ELECCIÓN DE DECANA DE LA FACULTAD DE EDUCACION DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, FORMULACIÓN DE NUEVO CARGO DE NULIDAD, EXCEPCIÓN PROBADA DE CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

RADICADO: [41001-23-33-000-2021-00229-01](#)

FECHA: 01/09/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Marco Antonio Chalitas Gómez

DEMANDADA: Zully Cuéllar López - decana facultad de educación de la Universidad Surcolombiana

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 15

PROBLEMA JURÍDICO: La Sala determinará si la designación de la demandada se afectó por las causales de nulidad de los artículos 137, particularmente, por «violación al debido proceso y la unidad de la prueba» como se solicitó por el demandante en la apelación, porque su inscripción en la convocatoria para designar el decano de la facultad de educación de la Universidad Surcolombiana se hizo por fuera de los términos previstos en el Acuerdo 028 de mayo 20 de 2021. A su vez, el estudio de la caducidad del medio de control electoral se abordará frente al hecho relacionado con la presunta «inscripción extemporánea» de Zully Cuéllar López.

TESIS 1: Caducidad. La Sala declarará probada la excepción de caducidad frente al cargo de «inscripción extemporánea» de la elegida, con sustento en los siguientes argumentos: El demandante señaló que la inscripción de la elegida se hizo por fuera del término del Acuerdo 028 de 2021. En efecto, según el artículo 5 del Acuerdo 028/21, aquel vencía el 3 de junio de 2021 a las 16:00 p.m.; sin embargo, a su juicio, la misma se hizo ese día, pero a las 17:28:09. Dicho cargo no se planteó en la demanda sino con la subsanación, según consta en el escrito de la misma. (...). Lo anterior evidencia que el accionante, además de la subsanación del yerro que advirtió el *a quo*, presentó un nuevo hecho que consiste en que la elegida se inscribió y envió la propuesta por fuera del límite temporal del Acuerdo 028 de 2021 (art. 5), lo cual, amén de su improcedencia en la etapa en que se alegó porque el tribunal solicitó exclusivamente cumplimiento frente al requisito formal del artículo 162.8 del CPACA, supone: a) El estudio de otro cargo contra la Resolución 010/21, pues el análisis del supuesto de la «inscripción extemporánea» tenía la potencialidad de afectar dicho acto administrativo, por la causal neutra del artículo 137 – «violación al debido proceso y la unidad de la prueba»-, las cuales alegó el demandante con la demanda inicial. b) El análisis de un



ASUNTOS ELECTORALES 2022

nuevo reparo del referenciado acto administrativo, porque el *a quo* lo estudió como un cargo nuevo que podía desvirtuar la legalidad de la resolución de nombramiento de la demandada, como se enunció en el numeral 1.7 de esta providencia. La forma como el *a quo* se pronunció frente a ese hecho nuevo no fue objeto de reparo por el demandante; por el contrario, por los argumentos de la apelación se evidencia que se trató de un cargo nuevo. c) En efecto, el demandante fincó su apelación exclusivamente en la extemporaneidad de la inscripción y, a partir de ese argumento, solicitó que se revocará la sentencia del *a quo* y acceder a las pretensiones de la demanda, es decir, que se declarara la nulidad de la designación de la demandada. En ese orden, dicho argumento de la subsanación tenía la potencialidad de desvirtuar la legalidad del acto administrativo de referencia. d) Igual alcance se predica de la impugnación de [la demandada], pues por el mismo argumento de la inscripción pidió la declaratoria de la caducidad y confirmar la decisión de primera instancia, en lo restante. De ese modo, la Sala considera que el demandante no solo subsanó la demanda, también la reformó con un nuevo cargo, como si estuviese en la fase procesal del artículo 278 del CPACA. Ahora bien, aunque la actuación del demandante no se dio en el marco del enunciado artículo 278, lo cierto es que su intención fue la de adicionar un nuevo reparo frente al acto de designación de la demandada. Por tal razón, dicha norma se aplicará por analogía conforme la jurisprudencia constitucional porque se trata una situación que, si bien no previó el artículo 276 *idem*, se trata de supuestos semejantes en lo que respecta a la presentación de cargos nuevos cuando el proceso electoral está en fase de admisión. En ese sentido, se verificará la caducidad del medio de control de nulidad electoral frente a la irregularidad propuesta. El artículo 164. 2 a) del CPACA señala: «Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 65 de este Código». Además, el artículo 278 del CPACA autoriza la adición de nuevos cargos contra el acto cuya nulidad se pretende, siempre que no exista caducidad. Asimismo, la jurisprudencia de esta Corporación es enfática en que solo se podrán adicionar cargos nuevos dentro del término de caducidad del medio de control de nulidad electoral. (...). Conforme lo anterior, la Resolución 010 se publicó el 15 de julio de 2021 y el medio de control se ejerció el 27 de agosto de 2021, es decir, la demanda se presentó en tiempo frente a los cargos invocados con el escrito inicial, como se delimitó de manera precedente. Sin embargo, frente a la presunta inscripción de la demandada por fuera del límite temporal del Acuerdo 028 de 2021 (art. 5), la Sala encuentra que se adujo el 8 de septiembre de 2021 con la subsanación de la demanda. En ese orden, como el término para presentarla venció el 30 de agosto de 2021, caducó el medio de control de nulidad electoral ante dicho cargo, el cual fue el único reparo de ambos apelantes. En conclusión, la



Sala modificará la sentencia de primera instancia y, en su defecto, declarará la caducidad del medio de control de nulidad electoral frente al cargo por la presunta inscripción de la demandada por fuera del límite temporal del Acuerdo 028 de 2021 (art. 5). Así las cosas, los aspectos restantes del recurso de apelación y de las consideraciones no serán objeto de pronunciamiento por sustracción de materia. A su vez, el numeral segundo de la providencia, que negó las pretensiones de la demanda, se mantendrá incólume.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 162 NUMERAL 8 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 NUMERAL 2 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 276 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 278



CUOTA DE GÉNERO, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS NIVELES DECISORIOS, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL DECANO**RADICADO:** [25000-23-41-000-2021-00176-01](#)**FECHA:** 20/10/2022**TIPO DE PROVIDENCIA:** Sentencia**PONENTE:** Pedro Pablo Vanegas Gil**DEMANDANTES:** Fernando Alemán Ramírez y otro.**DEMANDADO:** Edwin Secergio Trujillo Florián – Decano, Facultad de Derecho, Universidad Militar Nueva Granada.**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad electoral**Extracto No. 16**

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El cargo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica corresponde a la categoría de otros niveles de dirección a que hace referencia el artículo 3 de la Ley 581 de 2000?, para efectos de determinar si, al momento de la expedición de la Resolución nro. 039 de 2021, con la incorporación del señor Edwin Secergio Trujillo Florián como decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada, se cumplía con la exigencia de que el 30% de los empleos integrantes de tal categoría fuese desempeñado por mujeres.

TESIS 1: La cuota de género y sus finalidades – reiteración jurisprudencial. La Ley 581 de 2000 reglamenta la adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 40, 43 y 93 de la Constitución Política, entre otras normas, de las que se desprende la obligación del Estado de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, que concreta mediante la protección especial de estas frente a cualquier forma de discriminación, incluso en materia de acceso a cargos y funciones públicas, a través de medidas afirmativas. Los artículos 1, 3 y 4 de esta ley establecen su finalidad, el concepto de «otros niveles decisorios» y las reglas relativas a los porcentajes de participación de las mujeres en los cargos de los diferentes niveles del poder público que deben cumplirse para garantizar el objetivo de la norma. (...). Para la Corte, la Ley de Cuotas tiene como finalidad generar las condiciones adecuadas para contrarrestar el desequilibrio existente frente a la población femenina en la ocupación y el acceso a los puestos de dirección del Estado, entre ellos los empleos pertenecientes a la categoría que la norma denomina «otros niveles decisorios», a través de la implementación de medidas de acción afirmativa o discriminación inversa, tales como la «reserva imperativa» en la que se constituye el porcentaje del 30% de esas altas posiciones que deben ser ocupados por mujeres. La Corte



destaca la naturaleza rígida de esta reserva que no se plantea como una simple meta a alcanzar, sino como la manifestación de un imperativo para los nominadores de los cargos que no pueden desconocer los mínimos trazados en la ley que, aunque condicionada a una aplicación paulatina, transcurridos más de 20 años desde su expedición, es de imperioso acatamiento en procura de concretar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Para finalizar se debe señalar que, según la Corte Constitucional, la cuota mínima del 30% se aplica para cada categoría de cargos que componen el respectivo nivel decisorio y no a su conjunto.

TESIS 2: La aproximación de cifras para determinar la cuota de género. La Sección Quinta del Consejo de Estado ha reiterado su posición frente al tema de la aproximación de cifras en los casos en los que, al realizar un cálculo matemático para determinar la cuota de género, se obtenga como resultado un número entero y un decimal. De esto da cuenta la sentencia del 14 de octubre de 2021 que, al revisar un caso de aplicación de la ley de cuotas a listas de candidatos a elecciones por voto popular, abordó el tema de la aproximación del número decimal en el cálculo de la cuota de género. (...). Puede advertirse que la Sala, en materia de cuota de género, privilegia el estricto cumplimiento de la norma que establece una acción afirmativa a favor de los géneros sistemáticamente discriminados. Por lo tanto, en los casos en los cuales el cálculo del 30% de la cuota de género dé como resultado un número entero seguido de un decimal, independiente de que el decimal sea menor o mayor a punto cinco (0.5), la cifra debe aproximarse al número entero siguiente y no al inferior, regla que resulta coherente con la garantía de la igualdad entre hombres y mujeres, el enfoque de género y el principio de progresividad de los derechos constitucionales. Ahora, si bien estas subreglas, en un primer momento, fueron expuestas respecto de la elaboración de listas para la elección popular de corporaciones públicas, luego fueron reiteradas por esta sección en sentencia del 11 de agosto de 2022, en relación con la designación de los ministros, cargo que, en los términos de la Ley 581 de 2000 corresponde a la categoría de máximo nivel decisorio, señalada en el artículo 2 de dicho cuerpo normativo. De igual forma, tales consideraciones pueden extenderse a la designación de los funcionarios a los que refiere el artículo 3 de la misma ley. De manera más reciente, en un caso similar al que se estudia en esta oportunidad, la sala reiteró la misma postura antes expuesta en relación con la designación de quien desempeñaba entonces el empleo de director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Al respecto, se afirmó que el cálculo del 30% a que refiere la llamada Ley de Cuotas debía efectuarse de forma específica respecto de los cargos de director o directora de los seis departamentos administrativos existentes, sin sumar a ellos el empleo de jefe de gabinete, por no corresponder este a la misma categoría. Así, dado que solo una de las direcciones en mención era detentada por una mujer, se indicó que «un departamento administrativo



ASUNTOS ELECTORALES 2022

ocupado por una mujer equivale al 16.66% de los seis (6) existentes, lo que demuestra un total desconocimiento de lo ordenado en el artículo 4 de la Ley 581 de 2000, en cuanto establece que la participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público se hará efectiva teniendo en cuenta que mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio» deben ser desempeñados por mujeres. De igual forma, se sostuvo que, aún de tomarse en cuenta el empleo de jefe de gabinete, entonces ocupado por una mujer, el cálculo del 30% arrojaría la cifra de 2.1, debiendo aproximarse tal resultado a tres, «toda vez que, en lo que atañe a la determinación matemática de este porcentaje, esta Sala Electoral ha concluido en varias oportunidades que, si del cálculo se obtiene como resultado un número entero seguido de un decimal se debe aproximar al dígito siguiente o superior».

TESIS 3: Caso concreto. Previo a la solución del problema jurídico formulado, la sala encuentra pertinente señalar que el artículo 3 de la Ley 581 de 2000 y la interpretación que de este ha realizado la Corte Constitucional imponen que la cuota del 30% a que se hace referencia en el artículo 4 ibídem deba ser entendida como «una cuota específica y no global. Es decir que se aplica a cada categoría de cargos y no al conjunto de empleos que conforman el "máximo nivel decisorio" y los "otros niveles decisorios. Así, el cálculo de la referida cuota de participación de las mujeres en empleos del máximo nivel decisorio o de otros niveles decisorios, debe aplicarse de manera concreta y específica respecto de cada categoría de empleos equivalentes dentro de la estructura organizativa de un organismo o entidad del Estado. Por supuesto, la determinación del grupo sobre el cual debe aplicarse el porcentaje para efectos de establecer la cifra que corresponderá a la participación mínima obligatoria de las mujeres en estos cargos, no debe someterse exclusivamente a un criterio de denominación homogénea, sino que ha de sujetarse a aspectos como el nivel jerárquico dentro de la organización de la entidad, asignación salarial, catálogo de funciones, requisitos de formación y experiencia para acceder al empleo, capacidad decisoria, entre otros. Por tanto, la sala no comparte el criterio expresado en la sentencia de primera instancia según el cual el cómputo del 30% de participación obligatoria de las mujeres en el caso bajo examen, podía realizarse tomando como base la totalidad de los empleos integrantes del grupo otros niveles decisorios, pues lo que correspondía era estudiar si dentro de la categoría específica de los empleos de decano o decana (u otros equivalentes en las condiciones antes expresadas) con que cuenta la planta de personal de la Universidad Militar Nueva Granada, al menos el 30% se encontraba ocupado por mujeres en el momento en que se produjo la designación del accionado, como decano de la Facultad de Derecho. Lo anterior, toda vez que realizar el cálculo en mención incluyendo todos los cargos correspondientes a otros niveles decisorios, sin lugar a duda no contribuye a alcanzar plenamente las finalidades de la cuota de género como medida afirmativa y a materializar el enfoque de género exigible de toda



decisión judicial. En efecto, la subregla aplicada por el tribunal de primera instancia puede derivar en que, para cumplir el mandato de la Ley 581 de 2000, la participación de las mujeres se concentre exclusivamente en aquellos empleos que, teniendo funciones de dirección y mando, están sometidos a otros de un nivel jerárquico más alto dentro del mismo grupo en mención. No obstante, en atención a lo expresado en relación con el objeto del recurso de apelación, la presente providencia sólo podrá centrarse en determinar si el empleo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica puede considerarse o no un cargo perteneciente a la categoría otros niveles decisorios en la estructura orgánica de la Universidad Militar Nueva Granada, para efectos de calcular el 30% de participación obligatoria de las mujeres, dispuesto en la letra b) del artículo 4 de la Ley 581 de 2000. Al respecto, debe advertirse que el artículo 3 de la Ley 581 de 2000 establece que los empleos correspondientes a la categoría de otros niveles decisorios son aquellos «cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial». De tal modo, un empleo sólo podrá considerarse cobijado por el concepto a que refiere la norma citada, cuando reúna las siguientes cualidades: i) Que se trate de un empleo de libre nombramiento y remoción; ii) Que el cargo forme parte de un organismo de la rama ejecutiva, de la rama judicial, del personal administrativo de la rama legislativa o de los demás órganos del poder público; iii) Que no se trate de un empleo correspondiente al máximo nivel decisorio de la entidad; y iv) Que dentro de las funciones encomendadas a quien desempeña el cargo, se encuentren previstas «atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal». (...). [D]e la revisión de la Resolución nro. 2689 de 2018, se advierte que en su artículo tercero se indica que «cada uno de los cargos está perfilado en el manual de funciones específicas, las cuales harán parte de esta resolución», no obstante, dicho anexo no fue aportado por ninguna de las partes al proceso. Así las cosas, en relación con los elementos definidos por el artículo 3 de la Ley 581 de 2000, se tiene que el empleo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica: i) Es un cargo de libre nombramiento y remoción; ii) Forma parte de la planta de personal Universidad Militar Nueva Granada, que, conforme lo dispuesto en la Ley 805 de 2003 es un ente universitario autónomo vinculado al Ministerio de Educación, esto es, un organismo integrante de la rama ejecutiva del poder público. iii) No corresponde a un empleo integrante del máximo nivel decisorio de dicha institución. iv) Conforme al análisis realizado respecto de las pruebas aportadas al



ASUNTOS ELECTORALES 2022

expediente, se advierte que el empleo en mención no cuenta con «atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado», pues su ubicación en la estructura de la institución, la definición de su objeto dentro de esta y la atribución de competencias inherentes al nivel del cual forma parte, dan cuenta de que ese cargo se encuentra orientado a prestar asesoría y soporte jurídico al desarrollo de la actividad estratégica y misional desempeñada por quienes ostentan cargos del nivel directivo. Adicionalmente, cabe indicar que el hecho de que el empleo en comento forme parte de diferentes comités dentro del funcionamiento de la Universidad Militar Nueva Granada, que la propia entidad hubiese presentado un «cuadro de excel» en el que se le incluye dentro de la categoría de otros niveles decisorios, o que dicha institución no haya sido declarada en incumplimiento de lo señalado en la Ley 581 del 2000 por el Departamento Administrativo de la Función Pública, no son relevantes para establecer si en realidad el empleo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica forma o no parte del grupo de cargos a los que hace referencia el artículo 3 de dicha ley. Lo anterior, por cuanto los elementos determinantes para establecer si un empleo público corresponde o no a tal conjunto de cargos, tal y como se indicó (...) son los establecidos en dicha norma legal. En similar sentido cabe pronunciarse respecto de lo afirmado por la Universidad Militar Nueva Granada en su recurso de apelación frente a lo señalado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en el Concepto nro. 053601 de 2021, toda vez que: - Esta corporación ha indicado que los conceptos emitidos por las autoridades administrativas, en general, carecen de fuerza vinculante, aspecto que, de hecho, se pone de presente en el Concepto nro. 053601 de 2021, toda vez que allí se indica que este «se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del CPACA». - Las consideraciones expuestas en él se refieren a los cargos excluidos del concepto de gerencia pública y, en particular, a los empleos del orden territorial no cobijados por este. Es decir, tales razonamientos no pueden extenderse al caso bajo examen, en el que se estudian las características de un empleo perteneciente a una entidad del orden nacional. - El aparte citado se refiere concretamente a los cargos del nivel asesor relacionados con el ejercicio de funciones en materia de planeación y calidad y no a aquellos que realizan actividades de orientación y asesoría jurídica, como es el caso del empleo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica. -(...) El Decreto 2489 de 2006, en su artículo 2, señala que el empleo de «Jefe de Oficina Asesora de Comunicaciones o de Prensa o de Jurídica o de Planeación» corresponde al nivel asesor y no al nivel directivo. - Como se ha dicho, la Corte Constitucional, en la sentencia C-371 del 2000, indicó que el análisis relativo al cumplimiento de lo señalado en el artículo 4 de la Ley 581 del 2000 debe efectuarse de manera específica respecto de cada entidad y cada categoría de niveles decisorios dentro de su organización, tomando en cuenta «los estatutos en los que se establece la nomenclatura de los empleos, los manuales de



funciones y requisitos, y las plantas de personal» de la institución, por lo que dicho estudio no puede supeditarse a lo expresado en un concepto emitido en términos generales sobre cargos que ni siquiera corresponden a aquellos sobre los que recae el examen que se realiza en la presente providencia. Por lo indicado, y habida cuenta de que el único elemento que fue cuestionado por los recurrentes respecto de la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, se refiere a la exclusión del empleo de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de los cargos que habían de tomarse en cuenta para calcular el 30% de los cargos correspondientes a otros niveles decisorios dentro de la planta de la Universidad Militar Nueva Granada que debían ser ocupados por mujeres, el despacho encuentra que la decisión adoptada por el *a quo* debe ser confirmada.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 13 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 43 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 93 / LEY 581 DE 2000 - ARTÍCULO 1 / LEY 581 DE 2000 - ARTÍCULO 3 / LEY 581 DE 2000 - ARTÍCULO 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 28



ASUNTOS ELECTORALES 2022

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA POR PERTENECER A MÁS DE UN PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO, RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR GESTIÓN DE NEGOCIOS, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00054-00](#)

FECHA: 27/10/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Hilder Guachetá Reyes

DEMANDADA: Ingrid Marlén Sogamoso Alfonso - Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá, periodo 2022 - 2026.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 17

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿La demandada aspiró a la Cámara de Representantes, el pasado 13 de marzo de 2022, como candidata del partido Conservador Colombiano, «sin haber renunciado a su dignidad de militante» del Centro Democrático, por lo que incurrió en doble militancia, en los términos del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011?

TESIS 1: Doble militancia. En relación con la prohibición de doble militancia, la sala especializada en lo electoral, en sentencia del 10 de marzo de 2022, indicó que existen 5 modalidades (Mod.) en las que esta se puede configurar. (...). Téngase en cuenta que, si bien en la demanda la parte actora hace alusión a la posible configuración de dos de las hipótesis de doble militancia -la que se atribuye a ciudadanos por pertenecer simultáneamente a más de un partido político y aquella predicable de quienes ostentan cargos de dirección y apoyan a candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentran afiliados- lo cierto es que toda la argumentación se dirige a sustentar solo una de dichas modalidades. Así, la parte actora afirma que se incurrió en la prohibición de doble militancia, por cuanto la demandada fue candidata por el partido Centro Democrático a la asamblea departamental del Boyacá en las elecciones de 2019 y, aunque no resultó elegida, se presentó como candidata por el partido Conservador Colombiano a la Cámara de Representantes, sin haber renunciado a su calidad de militante del primero, esto es, el Centro Democrático. En consecuencia, se le atribuye de manera concreta, y así se determinó de forma expresa al momento de fijar el litigio, la modalidad de doble militancia consistente en pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político; por tanto, la Sala sólo se pronunciará



sobre este tipo de doble militancia y su posible configuración en el caso concreto. (...). Del análisis de las pruebas aportadas, resulta claro que no se configura la doble militancia, en la modalidad de pertenencia simultánea a más de un partido o movimiento político, pues como se observa, la demandada militó en el partido Centro Democrático hasta el 28 de octubre de 2021, fecha en la que reenvió por correo electrónico su renuncia a dicha colectividad y que coincide con la certificación expedida por este partido. (...). Así, teniendo en cuenta que la renuncia surtió efectos desde su presentación y que la accionada se afilió al partido Conservador Colombiano el 30 de octubre de 2021, en ningún momento perteneció simultáneamente a 2 partidos políticos y téngase en cuenta que las inscripciones de candidatos para las elecciones del Congreso de la República del 13 de marzo de 2022, corrieron del 13 de noviembre al 13 de diciembre del año pasado, es decir, para cuando la demandada ya no pertenecía al Centro Democrático, por lo tanto, no existe el elemento temporal de la doble militancia alegada. (...). Además, cabe señalar que el partido Centro Democrático, en la certificación que aportó al proceso, puso de presente, que si bien la demandada fue candidata a la asamblea departamental de Boyacá, en las elecciones del 27 de octubre de 2019, no resultó elegida y, adicionalmente, no indicó que esta hubiese sido directiva en dicha colectividad. Finalmente, también, con base en la certificación indicada, se da por acreditado que la demandada fue candidata a la asamblea departamental de Boyacá y no a la gobernación de esa entidad territorial; por tanto, contrario a lo sostenido por el demandante, la hipótesis prevista en el artículo 2530 de la Ley 1909 de 2018 no resulta aplicable en el presente caso. Así las cosas, la Sala negará la nulidad pretendida por el cargo relativo a la violación de la prohibición de doble militancia, por cuanto no se demostraron los presupuestos para su prosperidad.

PROBLEMA JURÍDICO 2: ¿La demandada estaba inhabilitada por haber intervenido o celebrado contratos dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de las elecciones (13 de marzo de 2022), conforme al ordinal 3º del artículo 179 de la Constitución Política?

TESIS2: Inhabilidad por intervención en la gestión o celebración de contratos con entidades públicas. El ordinal 3º del artículo 179 de la Constitución Política establece varias situaciones que pueden inhabilitar a un ciudadano para ser congresista de la República, si ocurren dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la elección a saber: i) Gestionar negocios ante entidades públicas, en interés propio o de terceros. ii) Celebrar contratos con estas, en interés propio o de terceros. iii) Haber sido representante legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales. Así las cosas, de la mencionada norma constitucional, se derivan los siguientes presupuestos para la configuración de la inhabilidad en comento. Elemento temporal. Que la conducta se realice dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la elección que se demanda.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

Elemento material. Participar en trámites negociales, celebrar contratos con entidades públicas, en interés propio o de terceros o ejercer la representación legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales. Elemento territorial. Que la conducta reprochada se hubiese realizado en la circunscripción donde se realiza la elección. Elemento modal o de propósito. Que la gestión o celebración del contrato comporte un beneficio propio o para terceros. Es importante poner de presente que la Sección ha concluido que los beneficios extrapatrimoniales también pueden dar lugar a la materialización de la inhabilidad. (...). Habida cuenta de que la jornada electoral que culminó con la elección de la demandada como representante a la Cámara tuvo lugar el 13 de marzo de 2022, la gestión de negocios o la celebración de contratos con entidades públicas denunciada por la parte demandante debió ocurrir entre el 13 de septiembre de 2021 y el 13 de marzo de 2022 para que de ella pueda derivarse la configuración de la inhabilidad señalada en el artículo 179, ordinal 3, de la Constitución Política. De lo probado en el proceso, se tiene que la Agencia Nacional de Minería informó que la demandada ha presentado 3 solicitudes de contrato de concesión minera. (...). La referida agencia, también indicó que el 25 de julio de 2012 se declaró perfeccionada la cesión total de derechos y obligaciones del contrato de concesión minera JJ1-09101, en la que (...) fungieron como cedentes y (...) obró como cesionario, como se observa en la información remitida por la Agencia Nacional de Minería. (...). Conforme a lo anterior, para la Sala está demostrado que, dentro del término inhabilitante, la demandada no gestionó ni celebró ningún contrato de concesión minera como lo afirma la parte actora en la demanda, pues de acuerdo a lo informado por la Agencia Nacional de Minería, la última solicitud de concesión fue hecha el 5 de mayo de 2014 y la cesión total de los derechos y obligaciones del contrato de concesión minera suscrito por la accionada se produjo el 25 de julio de 2012, por lo tanto, no se deriva la existencia de una gestión o firma de contratos de concesión minera durante el período inhabilitante. (...). Para la Sala, de las pruebas allegadas al proceso, se evidencia que: i) Los empleos que desempeñó la accionada en la Cámara de Representantes entre el 31 de enero y el 19 de julio de 2018; y en el Senado de la República, entre el 12 de noviembre de 2019 y el 3 de septiembre de 2021, no obedecieron a la suscripción de contratos estatales, sino a una relación legal y reglamentaria por la cual ostentaba la condición de empleada pública, lo que escapa al ámbito de aplicación de la inhabilidad del artículo 179.3 superior; y ii) El contrato de prestación de servicios que suscribió la demandada con el Senado de la República fue celebrado el 1 de marzo de 2019, es decir, fuera del periodo inhabilitante a que refiere la misma disposición. Por lo señalado, la Sala encuentra que los cargos relativos a la incursión de la demandada en las causales de inhabilidad previstas en el artículo 179, ordinal 3, de la Constitución Política no están llamados a prosperar.



NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 107 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 NUMERAL 3 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 2 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 25



COMPETENCIA DE LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO, SOLICITUD DE DESISTIMIENTO, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL, ELECCIÓN DE LOS REPRESENTANTES A LA CÁMARA, EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURA A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, LISTA DE CANDIDATOS A CORPORACIÓN PÚBLICA DE ELECCIÓN POPULAR, AUTONOMÍA DEL PARTIDO POLÍTICO, SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL MOVIMIENTO POLÍTICO, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00037-00](#)

FECHA: 17/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Karen Violette Cure Corcione

DEMANDADOS: Representantes a la Cámara por el Departamento de Bolívar, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 18

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿Se debe acceder al desistimiento presentado por la accionante, respecto de la solicitud de conocimiento del proceso por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo?

TESIS 1: Cuestión previa – desistimiento de solicitud de conocimiento del proceso por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Como fue advertido, la accionante incluyó en su escrito de alegatos finales una solicitud dirigida a que la sentencia fuese emitida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en los criterios de importancia jurídica y necesidad de sentar jurisprudencia. Sin embargo, la solicitud fue posteriormente desistida, mediante escrito presentado el 31 de octubre de 2022 (...). Así mismo, manifestó acogerse en este proceso a «los argumentos expuestos por la Sala Plena, por lo que esperamos que la Sección Quinta siga con el curso del proceso». Por lo señalado, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 316 del Código General del Proceso y en cumplimiento del principio de celeridad procesal, se aceptará el desistimiento presentado por la parte demandante respecto de la solicitud referida y se procederá a dictar sentencia dentro del presente asunto.



PROBLEMA JURÍDICO 2: ¿Se debe declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva interpuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil?

TESIS 2: Falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Registraduría Nacional del Estado Civil señala que, en atención a la naturaleza meramente logística y operativa de su ejercicio funcional en el marco del desarrollo de la elección cuya declaratoria de nulidad se pretende, carece de legitimación en la causa por pasiva en relación con el asunto que será decidido en esta providencia. Sobre el particular, esta sala ha señalado que «en el marco de los juicios de nulidad electoral la ubicación procesal de la RNEC resulta ser especial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 277.2 del CPACA, motivo por el que en cada caso concreto debe establecerse si su vinculación se hace necesaria, habida cuenta de la relevancia de sus actuaciones en el procedimiento de adopción del acto enjuiciado y de si los cuestionamientos de ilegalidad formulados con la demanda censuran su conducta oficial. En el presente caso, la parte demandante se refiere de manera directa a la conducta desplegada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, cuando indica que «los Delegados del Registrador estaban obligados a rechazar el acta de inscripción (formulario E-6 CT) si no se cumplía con los requisitos legales y constitucionales, pero se observa que firmaron sin ningún problema», con lo cual se aprecia que, en parte, el cargo de nulidad formulado en relación con la revocatoria de la inscripción de la primera lista presentada por la coalición del Pacto Histórico, encuentra fundamento en afirmaciones que guardan una relación directa con el ejercicio de las competencias que, de conformidad con lo señalado en el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, le fueron encomendadas a dicha entidad. Por lo expuesto, la sala no accederá a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PROBLEMA JURÍDICO 3: Determinar si el acto de elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar, contenido en el formulario E-26 CAM de fecha 23 de marzo de 2022, incurre en la causal de anulación contenida en el numeral 3° del artículo 275 del CPACA. Para tal efecto, resulta necesario resolver el siguiente interrogante: ¿La lista de candidatos inscritos por la coalición Pacto Histórico incurre en la causal de anulación contenida en el numeral 3° del artículo 275 del CPACA?

TESIS 3: Falsedad en documento electoral – artículo 275, ordinal 3, del CPACA. En relación con la presunta configuración de la causal de nulidad electoral señalada en el artículo 275, ordinal 3, del CPACA, cabe indicar que, conforme esta, el acto que declara una elección será susceptible de anulación cuando «[l]os documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales». (...).



ASUNTOS ELECTORALES 2022

De igual forma, se ha indicado que la causal en mención se configura también en «aquellas situaciones en las que se evidencia una intención deliberada de alteración del documento contentivo de los resultados, con lo que se busca la alteración de la voluntad popular». Ahora bien, a diferencia de lo ocurrido en el antiguo Código Contencioso Administrativo – que en los ordinales 2 y 3 de su artículo 223 se refería de manera precisa a las actas y registros electorales como únicos elementos por cuya falsedad o adulteración podría declararse la nulidad de un acto electoral – el CPACA en su artículo 275, ordinal 3, abarca un espectro más amplio al indicar que dicho efecto puede desencadenarse como consecuencia de la existencia de falsedades o adulteraciones en cualquier documento electoral, concepto que incluye todas aquellas piezas documentales emitidas o utilizadas por la organización electoral en ejercicio de sus funciones relacionadas con el desarrollo de un certamen democrático, siempre que tales irregularidades persigan el objetivo de modificar los resultados de este. (...). [L]os documentos cuya falsedad o adulteración pueden derivar en la declaratoria de nulidad del acto mediante el cual concluye el proceso, son exclusivamente aquellos correspondientes a las etapas electoral y poselectoral, comprendidas entre el momento en que se produce la apertura de las urnas y la conclusión de los escrutinios. En relación con el caso bajo estudio, la sala encuentra que la totalidad de los argumentos relativos a la presunta existencia de informaciones que no corresponden a la realidad en varios formularios correspondientes a la inscripción de la candidatura de la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en el departamento de Bolívar, se refieren a documentos electorales que fueron emitidos o utilizados por la organización electoral para el desarrollo de la etapa preelectoral del proceso democrático en comento. Por lo tanto, si bien tales elementos tienen, como se ha dicho, la naturaleza de documentos electorales, no son susceptibles de configurar la causal de nulidad del artículo 275, ordinal 3, del CPACA, por cuanto no corresponden a las etapas electoral y poselectoral del proceso electoral.

PROBLEMA JURÍDICO 4: Determinar si el acto de elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar, contenido en el formulario E-26 CAM de fecha 23 de marzo de 2022, incurre en las causales de anulación de infracción de norma superior y expedición irregular y, en consecuencia, debe ser anulado. Para tal efecto, resulta necesario resolver el siguiente interrogante: ¿El trámite que terminó con la inscripción de la lista de candidatos por la coalición Pacto Histórico y su respectiva declaratoria de legalidad incurrió en desconocimiento del derecho al debido proceso de Colombia Sofía Villamil Quiroz, al definir lo correspondiente a la aceptación de su candidatura?

TESIS 4: Expedición irregular del acto demandado. Aceptación y revocatoria de la candidatura de Colombia Villamil. La parte demandante aduce que el



acto cuestionado se encuentra viciado de nulidad como consecuencia de su expedición irregular, toda vez que a la señora Colombia Villamil le fue desconocido su derecho al debido proceso al haberse revocado la inscripción de su candidatura, con posterioridad a su incorporación en la lista inicialmente presentada por la coalición del Pacto Histórico y al formulario E-6 que daba cuenta de esta, así como tras haberse producido la aceptación de dicha postulación. En relación con ese aspecto, la sala encuentra que, conforme lo probado en el proceso, la candidatura de la señora Colombia Villamil no reunió la totalidad de los presupuestos legales para su inscripción, por lo que el no haberse incluido en la lista con que finalmente participó dicha coalición en el certamen electoral mencionado no supone una transgresión del derecho al debido proceso. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 1475 de 2011, «[e]l periodo de inscripción de candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular durará un (1) mes y se iniciará cuatro (4) meses antes de la fecha de la correspondiente votación». Dado que la elección de Cámara de Representantes cuya nulidad se pretende tuvo lugar el 13 de marzo de 2022, el término a que refiere la norma citada transcurrió entre los días 13 de noviembre y 13 de diciembre de 2021. Por lo tanto, la totalidad de los trámites y diligencias correspondientes a la inscripción de las listas de candidatos que podrían participar de los referidos comicios debían concluirse a más tardar en la última fecha mencionada, so pena de que se excluyera a las listas o candidatos que no hubiesen culminado satisfactoriamente dicha etapa del proceso electoral. (...). Conforme lo señalado en dicha disposición [artículo 93 del Código Electoral], la aceptación de la candidatura no sólo es un requisito que debe cumplirse dentro del trámite de inscripción, sino que, además, es el mecanismo mediante el cual el candidato o candidata cumple con el presupuesto de manifestar bajo juramento su afiliación al partido o movimiento político que los postula. En este caso, se advierte con claridad que, si bien la señora Colombia Villamil se encontraba incorporada en la primera lista presentada por la coalición del Pacto Histórico, el memorial correspondiente a la aceptación de su candidatura solo fue presentado ante la Registraduría Nacional del Estado Civil el 15 de diciembre de 2021, es decir, tras haberse vencido el término legalmente establecido para concluir el proceso de inscripción. (...). Así las cosas, dado que la inscripción de la candidatura de la señora Colombia Villamil no reunió la totalidad de requisitos formales establecidos para el efecto, su ausencia en el listado final de candidatos presentado por la coalición del Pacto Histórico no comporta la violación del derecho fundamental al debido proceso ni irregularidad alguna que pueda afectar la licitud del acto demandado.

PROBLEMA JURÍDICO 5: Determinar si el acto de elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar, contenido en el formulario E-26 CAM de fecha 23 de marzo de 2022, incurre en las causales



de anulación por expedición irregular y, en consecuencia, debe ser anulado. Para tal efecto, resulta necesario resolver los siguientes interrogantes: Revocada la lista inicialmente presentada ¿se permitió que la misma fuera modificada de manera irregular porque se cambió de voto preferente a sin voto preferente? ¿Hubo irregularidad en la medida que la lista fue presentada por una coalición diferente y no se exigió la renuncia de las candidaturas de personas que fueron remplazadas? ¿Se amplió irregularmente el término legalmente previsto para presentar las inscripciones de las candidaturas?

TESIS 5: Límites a la modificación de listas presentadas para la elección de corporaciones públicas. Por otra parte, la demandante señala que, con la inscripción de la lista de candidatos que fue presentada por la coalición del Pacto Histórico, se transgredió el límite temporal establecido legalmente para la modificación de la lista presentada. En relación con dicho aspecto, el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 [alusivo a la modificación de la inscripción de candidatos] (...) prevé dos circunstancias diferentes, a saber: i) La posibilidad de modificar una candidatura, en aquellos eventos en los que un candidato o uno o más integrantes de la lista presentada se hayan abstenido de aceptar su postulación o hayan renunciado a ella, caso en el cual dicho cambio deberá producirse dentro de los cinco días siguientes al último día habilitado para el proceso de inscripción de candidaturas. ii) La viabilidad de modificar la candidatura o la lista de candidatos inicialmente presentada, dentro del mes anterior a la fecha en que se llevará a cabo la elección, en aquellos casos en los que el cambio deba realizarse por la revocatoria de la inscripción o como consecuencia de la existencia de una inhabilidad sobreviniente o que no fue advertida antes de efectuarse esta. En el caso bajo estudio, la modificación de la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico no se produjo como consecuencia de la no aceptación oportuna de la postulación de Colombia Villamil, sino de la revocatoria de la inscripción que efectuó el CNE en la Resolución nro. 1132 de 2022, que obedeció a que, dada la ausencia de la señora Villamil en la lista definitiva, no se cumplía con una integración de, por lo menos, un 30% de candidatas mujeres, que ordena el artículo 28 de la Ley 1475 de 2022. En dicho acto administrativo, conforme lo dispuesto en el artículo 31 de la misma ley, se dispuso que el nuevo listado de candidatos debería ser presentado por la coalición del Pacto Histórico, a más tardar el 13 de febrero de 2022. Así las cosas, la presentación de la lista con que se modificó aquella revocada por el Consejo Nacional Electoral, se produjo de manera oportuna (...). Adicionalmente, la sala encuentra que en el plenario no se aportó prueba alguna que controvierta lo allí señalado. Finalmente, la accionante cuestiona que, al momento de modificarse la lista en mención, se hubiese admitido la incorporación de tres nuevas candidatas que no formaban parte del listado inicial y que se hubiese modificado la modalidad de esta, pasando de ser una lista con voto preferente a una lista cerrada. Al respecto, debe advertirse que el acto mediante el cual se revocó la inscripción



inicial de la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico tenía por objeto, justamente, la incorporación de una mayor proporción de participantes mujeres, por lo que, en todo caso, debía modificarse el listado de candidatos que aceptaron inicialmente la postulación. De otra forma, si la nueva lista tendría que ser obligatoriamente idéntica a aquella presentada originalmente, lo que carecería totalmente de sentido. Así mismo, es pertinente indicar que, conforme lo señalado en los incisos primero y segundo del artículo 262 de la Constitución Política, la selección de los candidatos que integrarán las listas presentadas por las organizaciones políticas corresponde a su libre juicio, sin más límites que los impuestos por la Constitución y la ley, fuentes que de ninguna manera han limitado la posibilidad de variar la identidad de los integrantes de las listas en mención tras haberse producido una revocatoria de la presentada inicialmente. En similar sentido, el inciso tercero de la misma norma superior señala que la decisión de optar o no por el voto preferente como modalidad de distribución de curules al interior de la lista de una misma fuerza política, corresponde a los partidos, sin que exista ninguna limitación que impida variar dicha opción en el evento señalado en el inciso segundo del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011. (...). [L]as decisiones de los partidos Alianza Verde y ADA, corresponden al ejercicio de la autonomía con que cuentan las organizaciones políticas y que no encuentran ningún obstáculo en el ordenamiento jurídico, por lo que el hecho de que hubiesen integrado y avalado candidatos en un primer momento, no les impedía abstenerse de hacerlo con posterioridad a la revocatoria de la lista inicialmente presentada. Por lo expuesto, la sala encuentra que las actuaciones desplegadas tanto por la Registraduría Nacional del Estado Civil como por el Consejo Nacional Electoral en el marco del proceso de inscripción, revocatoria y modificación de la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico se ajustaron a derecho. En consecuencia, se negarán las pretensiones en relación con el cargo de expedición irregular del acto demandado.

PROBLEMA JURÍDICO 6: Determinar si el acto de elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar, contenido en el formulario E-26 CAM de fecha 23 de marzo de 2022, incurre en las causales de anulación contenida en el numeral 3º del artículo 275 del CPACA, infracción de norma superior y expedición irregular y, en consecuencia, debe ser anulado. Para tal efecto, resulta necesario resolver el siguiente interrogante: ¿La lista inscrita y modificada por el Pacto Histórico incurre en la vulneración del artículo 262, inciso 5º, de la Constitución Política porque de ella hace parte el Movimiento Político Colombia Humana el cual sobrepasa el porcentaje del 15 % al que refiere dicho precepto constitucional?

TESIS 6: La sentencia SU-316 de 2021. Los ciudadanos Gustavo Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza presentaron una solicitud de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral, en la que alegaron que



ASUNTOS ELECTORALES 2022

dicha entidad habría vulnerado el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público de quienes votaron por la fórmula presentada por el movimiento Colombia Humana para la elección de los cargos de presidente y vicepresidenta de la República, que tuvo lugar en el año 2018, como consecuencia de su decisión de negar el reconocimiento de personería jurídica a dicho movimiento. Lo anterior, toda vez que el referido movimiento formó parte de la coalición «Petro presidente», que recibió la segunda votación en dicho certamen electoral, cuyos candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República adquirieron el derecho a ocupar una curul en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, respectivamente, de conformidad con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 1909 de 2018. Entre otras cosas, los accionantes en dicho proceso adujeron que resultaba contrario a toda lógica negar el reconocimiento de personería jurídica al movimiento político que avaló la candidatura de quienes ocuparon el segundo lugar en una elección presidencial, aun cuando el ordenamiento les reconoce el derecho a ocupar una curul en cada cámara integrante del Congreso de la República y a declararse en oposición, siendo la personería jurídica un presupuesto para el ejercicio de los derechos derivados de tal declaratoria. La Corte Constitucional, en sede de revisión, reconoció la existencia de «una situación de indefinición para los candidatos que hagan parte de una agrupación política, quienes de haber participado en las elecciones a la Presidencia de la República bajo la modalidad de un grupo significativo de ciudadanos sin personería jurídica, puedan acceder no sólo a la garantía prevista en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, sino al conjunto de las garantías y derechos consagrados en el artículo 112 superior y en dicha Ley Estatutaria», por lo que «en ausencia de una regla explícita de reconocimiento de personería jurídica, deberá emplearse como criterio de interpretación aquel que realice de mejor manera el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito». De tal modo, la Corte indicó que, en asuntos como el estudiado en dicha oportunidad, la regla a aplicar debería ser aquella que armonice lo dispuesto en los artículos 108 y 112 superiores y «que garantice los fines de un Estado democrático participativo y pluralista». (...). Con fundamento en lo expuesto, la Corte Constitucional decidió «TUTELAR el derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112 de la Constitución del movimiento político Colombia Humana, así como del senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de titular de la curul a la que se refiere esta disposición»; dejar sin efectos la decisión del Consejo Nacional Electoral mediante la cual negó el reconocimiento de personería jurídica a ese movimiento «y en su lugar ORDENAR a dicha autoridad reconocer la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana...».



PROBLEMA JURÍDICO 7: Determinar si el acto de elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar, contenido en el formulario E-26 CAM de fecha 23 de marzo de 2022, incurre en las causales de anulación de infracción de norma superior y, en consecuencia, debe ser anulado. Para tal efecto, resulta necesario resolver el siguiente interrogante: ¿La lista inscrita y modificada por el Pacto Histórico incurre en la vulneración del artículo 262, inciso 5°, de la Constitución Política porque de ella hace parte el Movimiento Político Colombia Humana el cual sobrepasa el porcentaje del 15 % al que refiere dicho precepto constitucional?

TESIS 7: Infracción del artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. Con ocasión de la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, el constituyente derivado incorporó al artículo 262 superior una regla relativa a la conformación de listas en coalición para la elección de corporaciones públicas de elección popular (...). En relación con la disposición [superior mencionada], esta sección ha indicado que, (...) el aparte resaltado [Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas] «consagra y regula de manera directa un derecho, esto es, el relativo a presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas, bajo ciertas condiciones, dispuestas de manera específica por el Constituyente derivado». De igual forma, en el mismo pronunciamiento se hizo referencia a los elementos que de allí derivan, en los siguientes términos: 1. Prevé como titulares del derecho los partidos y movimientos políticos. 2. Exige la verificación de la personería jurídica. 3. Impone la verificación del atributo relativo a que los entes coaligados, sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos. 4. Lo anterior, en la respectiva circunscripción. De acuerdo con lo expuesto, solo los partidos y movimientos que cuenten con personería jurídica podrán formar coaliciones para presentar listas para la elección de corporaciones públicas, siempre que la sumatoria de los votos que estos hayan obtenido no exceda el 15% del total de votos válidos emitidos en la circunscripción para la que se presentará la lista en cuestión. Así, se excluye de la posibilidad de presentar listas en las condiciones antes señaladas a los grupos significativos de ciudadanos, a los partidos y movimientos políticos que carecen de personería jurídica y a aquellos que, contando con ella, reúnan en conjunto una cantidad de votos que supere el porcentaje antes mencionado. Ahora bien, para el cálculo de dicha proporción, la norma establece que esta debe corresponder a la votación obtenida en «la respectiva circunscripción», sin que se indique expresamente qué resultados electorales han de tomarse en consideración para dicho cómputo. (...). [P]ara la sala es claro que la restricción prevista en el inciso quinto del artículo 262 superior, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015, se dirige a evitar que las fuerzas políticas



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

que cuentan con amplia participación en una determinada corporación pública puedan unirse para la siguiente elección de la misma naturaleza, con el fin de aumentar su representación en ella, en desmedro de las organizaciones que cuentan con un menor número de integrantes o que carecen de representantes en tales cuerpos colegiados. Lo anterior, con el objetivo de fortalecer las probabilidades que tienen estas últimas colectividades de conservar o alcanzar curules en dichos escenarios democráticos. Por tanto, carecería de sentido pretender que, para el efecto, se tomen en consideración los resultados obtenidos por un determinado partido o movimiento en una elección diferente a aquella para la cual se busca presentar una lista en coalición, incluso si se ha presentado en la misma circunscripción. (...). Por lo señalado, una interpretación del inciso quinto del artículo 262 de la Constitución que limite, de la manera antes indicada, el derecho de las colectividades políticas que han obtenido resultados positivos en elecciones locales o departamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público en el orden nacional, resultaría lesiva de los objetivos perseguidos por el constituyente con el sistema bicameral dispuesto para el ejercicio de la función legislativa. (...). Así mismo y teniendo en cuenta que la disposición solo hace referencia a elecciones de corporaciones públicas, el cálculo del 15% a que se refiere el artículo 262 constitucional no debe tomar en consideración los resultados obtenidos en elecciones uninominales, incluso si estas tuvieron lugar en la misma circunscripción. En atención a lo señalado, la sala advierte que los únicos resultados relevantes para establecer si el movimiento Colombia Humana podía o no formar parte de la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bolívar (2022-2026), fueron aquellos obtenidos por dicho movimiento en el mismo certamen electoral celebrado en el año 2018, puesto que, como se indicó, todas las demás elecciones desarrolladas en esa circunscripción y, más aún, aquellas que tienen lugar en la nacional, como ocurre con la de presidente y vicepresidente de la República, no deben ser tomadas en cuenta para calcular el 15% señalado en el artículo 262 superior. (...). Por tanto, dado que todas las partes e intervinientes en el presente proceso han coincidido en que el movimiento Colombia Humana no presentó una lista de candidatos para la elección de Cámara de Representantes en el departamento de Bolívar celebrada en el año 2018 y que no se aportó al expediente ningún elemento de convicción que diese cuenta de lo contrario, dicha organización política no pudo haber aportado a la sumatoria reportada en el formato E-6CT una cifra que llevara a exceder el máximo establecido en la disposición constitucional en comento. Así las cosas, la inclusión del movimiento Colombia Humana en la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico no conlleva vicio alguno en relación con el cumplimiento del ordinal quinto del artículo 262 de la Constitución Política, por lo que la sala no accederá a la declaratoria de nulidad del acto demandado por dicho cargo.



ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

TESIS: Se comparte la decisión de negar la nulidad de la elección de los representantes a la Cámara demandados, en consideración a que, contrario a lo señalado por la parte actora, no se acreditó el desconocimiento del artículo 262 de la Constitución Política ni tampoco se advirtió una expedición irregular del acto por la supuesta modificación indebida de la lista con la cual se inscribieron los candidatos por la coalición del Pacto Histórico, para la circunscripción de Bolívar de la Cámara de Representantes. No obstante lo anterior, en lo que concierne a la excepción resuelta en la sentencia, relativa a la falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, [se considera] que ese no era el momento procesal para decidirla. Sobre el particular, debe precisarse que la referida excepción, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tiene la calidad de ser una excepción de mérito nominada, anteriormente denominada como excepción mixta que, según la norma, en caso de que prospere debe ser decidida mediante sentencia anticipada total o parcial, pero en el caso contrario, debe ser resuelta en la misma forma establecida para las excepciones previas.

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

TESIS: En la sentencia del 17 de noviembre de 2022, [se compartió] la decisión mediante la cual se negó la nulidad de la elección de los representantes a la Cámara demandados, (...). Sin embargo, [se encuentra] necesario aclarar [el] voto, en lo que concierne a la excepción resuelta en la sentencia, relativa a la falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al considerar que el fallo no es el momento procesal para decidirla. Lo anterior, al encontrar que tratándose de las “excepciones mixtas”, el parágrafo 2º del artículo 175 del CPACA, dispone que, en caso de que se encuentren “fundadas” las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, así deberán declararse mediante “sentencia anticipada”, en los términos del numeral 3º del artículo 182A, pues su configuración da lugar a la terminación del proceso. Ahora bien, de no tener vocación de prosperidad ninguno de los anteriores medios exceptivos, estos serán decididos, junto con las previas, antes de la audiencia inicial. Además, la posibilidad del juez de pronunciarse sobre las excepciones mixtas debe entenderse ampliada con la incorporación del artículo 182A adicionado por la Ley 2080 de 2021, que señala que “en cualquier estado del proceso”, cuando el juzgador las encuentre probadas, podrá dictar sentencia anticipada. Esto es cuando la excepción no haya sido propuesta, pues, si así



fuera, necesariamente la oportunidad para su resolución sería antes de la audiencia inicial. Comoquiera que en este asunto se declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la RNEC, acorde con la normativa citada con anterioridad, considero que la misma ha debido resolverse previo a dictar sentencia.

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS: MOTIVOS DEL SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO. [1] Del alcance de la causal de falsedad en materia electoral. (...) la decisión del 17 de noviembre de 2022 (...) manifestó que la falsedad propuesta por el accionante contra el acto de inscripción de la lista de la coalición del “Pacto Histórico” no estaba llamada a prosperar, al corresponder a un motivo de anulación que no podía ser planteado respecto de actos preelectorales, como lo era el registro de candidaturas. En ese orden, la sentencia precisó que la falsedad se reservaba a los documentos expedidos en el desarrollo de la votación -estadio electoral del trámite y los escrutinios -fase poselectoral-, sin que su alcance cobijara actuaciones ocurridas en otras etapas del trámite electoral. (...). [Se resaltó], con rotunda convicción, la incorrección que acompañaba la posición, al desconocer, no solo los avances normativos que en punto de la falsedad habían sido pregonados por la Ley 1437 de 2011, sino, también, por las contradicciones jurisprudenciales que generaba la tesis. Es decir, [se formularon] 2 tipos de observaciones en torno del alcance dado a esta causal de anulación, comoquiera que, en las antípodas de lo defendido por [los] compañeros de Sala, estimo se trata de un supuesto de ilegalidad que puede ser formulado, más allá de los contornos de las fases electoral y poselectoral de los procedimientos democráticos y, por consiguiente, del acto de inscripción de candidaturas. (...). [2] Interpretación del inciso 5° del artículo 262 constitucional. De conformidad con el criterio mayoritario de la Sección, el inciso 5° del artículo 262 del texto superior debe interpretarse, en la medida en que los votos a tener en cuenta para la determinación del 15% que se establece como límite para permitir la coalición de partidos y movimientos políticos, sean depositados no solo en la misma circunscripción sino para la misma corporación pública a la cual se pretende aspirar bajo la figura de la coalición. El fundamento de dicha tesis se edifica en la finalidad de la disposición constitucional, la cual se aterriza en la posibilidad para las minorías políticas de acceder a espacios de representación en cargos de elección popular plurinominales -concejos, asambleas y Congreso de la República-. De forma respetuosa, manifesté mi desacuerdo con dicha postura, bajo las razones que desarrollo enseguida: La jurisprudencia de la Sección Quinta ha señalado que el artículo 262 constitucional, en su inciso 5°, es una norma completa y de aplicación inmediata, que consagra expresamente el derecho de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para



coaligarse y presentar candidatos a corporaciones públicas. (...). Bajo este entendimiento -norma completa-, su interpretación debe efectuarse en torno a los elementos que se derivan de la misma, es decir, conforme con los ingredientes normativos que la componen, sin ir más allá de ellos. Lo anterior, en tanto que se trata de un requisito constitucional para el ejercicio de un derecho político que debe ser estudiado y aplicado en forma literal y sin acudir a que la Sala de decisión imponga ingredientes normativos a la norma constitucional, ni a hacer extensiones o analogías que conlleven a hacer nugatorios los fines y principios del derecho electoral. Por ello, [se considera] que, en torno al debate suscitado en el asunto de la referencia, debió determinarse qué quiere señalar la norma constitucional cuando refiere al 15% de los votos depositados “en la respectiva circunscripción” (...). De esta manera, la circunscripción electoral puede ser entendida como el ámbito geográfico donde se ubican los ciudadanos habilitados para votar en una elección determinada y conforme a la cual se declara la elección. (...). En consonancia, la providencia, de la cual [se aparta] parcialmente, asimiló los conceptos de circunscripción y de corporación pública, señalando entonces que la norma debe interpretarse en función del tipo de corporación pública a la que se pretende acceder. Ello, [se considera] respetuosamente no es acertado, en la medida en que el constituyente derivado quiso limitar la posibilidad de las coaliciones a corporaciones públicas, en términos de su representatividad en un territorio determinado -circunscripción-, noción de índole territorial que, como se evidenció, es diametralmente opuesta a la de corporación pública, de esencia simplemente orgánica. De otra parte, la hermenéutica efectuada por la sentencia aprobada en forma mayoritaria por esta Sección agrega un ingrediente normativo al inciso 5° del artículo 262 constitucional -corporación pública- que no pertenece -ni siquiera por vía de interpretación- a dicha disposición jurídica, que se limita en forma exclusiva al referido concepto de circunscripción. (...). En otras palabras, (...) lo buscado por la norma es establecer el “músculo político” o “fuerza electoral” de un partido o movimiento político con personería jurídica, con fundamento en los votos obtenidos por esta en una respectiva circunscripción, para lo cual no importa el tipo de corporación pública al que hubiere aspirado en forma previa. Es de resaltar que con la tesis que [se sostiene], no se propone que se contabilicen sufragios de elecciones de otra naturaleza, de manera específica, las llevadas a cabo para cargos uninominales -alcaldes, gobernadores, presidente de la República-, en la medida en que claramente respecto de estos últimos comicios se presentan sendas diferencias con aquellas que se llevan a cabo para proveer los empleos en corporaciones públicas. A lo anterior se suma que, claramente, el inciso 5° del artículo 262 constitucional refiere a la posibilidad de presentación de listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas, lo que conlleva a que no se pueda considerar para el efecto del requisito porcentual allí planteado, lo acontecido en elecciones uninominales. De otra parte, [se considera] que la interpretación de la norma



ASUNTOS ELECTORALES 2022

constitucional debe propender por mantener su efecto útil y finalidad en todo momento, lo cual, a mi juicio, no se cumple con la hermenéutica propuesta en la providencia de la cual [se aparta] parcialmente. (...). [L]a tesis mayoritaria desconoce que en el intermedio de las elecciones territoriales se lleva a cabo, en la misma circunscripción, otro certamen democrático que permite establecer la fuerza electoral que respalda una determinada colectividad política y, en esa medida, no encuentro razones para que los resultados de esta última no puedan ser tenidos en cuenta a efectos de establecer el 15% que se fija en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, pues, lo que se busca es precisar la representatividad del apoyo ciudadano. (...). Además de lo anterior, las consideraciones expuestas en la providencia de la que me aparto parcialmente imponen otra dificultad, en el sentido de establecer con claridad el porcentaje de votos que serán tenidos en cuenta para futuras elecciones, respecto de los colectivos que se coaligaron en un momento determinado para el acceso a una corporación pública. (...). Finalmente, es de señalar que la consideración expuesta por la Sala, en el sentido de precisar que los votos deben ser aquellos depositados en la misma corporación pública a la cual pretende aspirar la lista de coalición, deviene en un obiter dictum que no guarda relación con el desarrollo del concepto de violación presentado en la demanda. Como se puso de presente en los antecedentes, el demandante pretende que se indique que, respecto del movimiento Colombia Humana como integrante de la coalición Pacto Histórico, era procedente contabilizar los sufragios obtenidos en las presidenciales del 2018 por el señor Gustavo Francisco Petro Urrego. Bastaba con señalar, con apego a la literalidad de la norma constitucional presuntamente desconocida, que se trata de elecciones que se llevan a cabo en diferentes circunscripciones, sin necesidad de efectuar calificativos o agregar ingredientes normativos no consagrados por el constituyente.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 108 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 112 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 262 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 316 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 NUMERAL 2 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 30 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 31 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 32 / DECRETO 01 DE 1984 - ARTÍCULO 223 NUMERALES 2 Y 3 / DECRETO 2241 DE 1986 - ARTÍCULO 93 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 24



COMPETENCIA DE LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO, SOLICITUD DE DESISTIMIENTO, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL MOVIMIENTO POLÍTICO, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00091-00](#)

FECHA: 17/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Jose Manuel Abuchaibe Escolar

DEMANDADOS: David Ricardo Racero Mayorca y otros, Representantes a la Cámara por Bogotá, periodo 2022 -2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 19

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿Se debe acceder al desistimiento presentado por el accionante, respecto de la solicitud de conocimiento del proceso por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo?

TESIS 1: Cuestión previa – desistimiento de solicitud de conocimiento del proceso por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Como fue advertido, el accionante incluyó en su escrito de alegatos finales una solicitud dirigida a que la sentencia fuese emitida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en los criterios de importancia jurídica y necesidad de sentar jurisprudencia. Sin embargo, la solicitud fue posteriormente desistida por el demandante, mediante escrito presentado el 31 de octubre de 2022 (...). Así mismo, manifestó acogerse en este proceso a «los argumentos expuestos por la Sala Plena, por lo que esperamos que la Sección Quinta siga con el curso del proceso». Por lo señalado, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 316 del Código General del Proceso y en cumplimiento del principio de celeridad procesal, se aceptará el desistimiento presentado por la parte demandante respecto de la solicitud referida y se procederá a dictar sentencia dentro del presente asunto.

PROBLEMA JURÍDICO 2: ¿Se debe declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva interpuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil?



TESIS 2: Falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Registraduría Nacional del Estado Civil señala que, en atención a la naturaleza meramente logística de su ejercicio funcional en el marco del desarrollo de la elección cuya declaratoria de nulidad se pretende, carece de legitimación en la causa por pasiva en relación con el asunto que será decidido en esta providencia. Sobre el particular, esta sala ha señalado que «en el marco de los juicios de nulidad electoral la ubicación procesal de la RNEC resulta ser especial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 277.2 del CPACA, motivo por el que en cada caso concreto debe establecerse si su vinculación se hace necesaria, habida cuenta de la relevancia de sus actuaciones en el procedimiento de adopción del acto enjuiciado y de si los cuestionamientos de ilegalidad formulados con la demanda censuran su conducta oficial». En el presente caso, se estudia el posible desconocimiento de lo establecido en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución, como consecuencia de la participación del movimiento Colombia Humana en la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá, así como la presunta existencia de una falsedad en el formulario E-6 presentado para la inscripción de la lista de dicha coalición, dado que, en criterio del accionante, Colombia Humana debió indicar en él el número de votos obtenidos en Bogotá por su candidato en la elección presidencial en segunda vuelta que tuvo lugar en el año 2018. Así, se advierte que lo que se debate no guarda relación con la conducta desplegada por dicha entidad, en la medida en que la controversia se centra en la manera en que ha de interpretarse la disposición constitucional mencionada y la cifra que, de acuerdo con ella, debió indicarse por los suscriptores del acuerdo de coalición del Pacto Histórico al momento de indicar que el movimiento Colombia Humana formaría parte de esta. (...). Por lo expuesto, la sala declarará probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PROBLEMA JURÍDICO 3: ¿Se debe decretar la nulidad del acto de declaratoria de elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá, contenido en el documento E-26 CAM, expedido el 11 de abril de 2022? De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en el auto del 26 de septiembre de 2022, la sala se pronunciará sobre los siguientes aspectos: ¿El formulario E-26 CAM del 11 de abril de 2022, mediante el cual se declaró la elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá, está viciado de nulidad por el desconocimiento de lo señalado en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política de Colombia? Para la solución de este problema jurídico, deberán resolverse las siguientes preguntas orientadoras: (i) ¿Qué resultados electorales deben ser tomados en cuenta al momento de calcular el 15% al que se refiere la limitación para la presentación de listas en coalición para la elección popular



de corporaciones públicas, contenida en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución? (ii) ¿Podía Colombia Humana formar parte de la lista de coalición presentada por el Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá, sin vulnerar el artículo 262 constitucional?

TESIS 3: La sentencia SU-316 de 2021. Los ciudadanos Gustavo Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza presentaron una solicitud de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral, en la que alegaron que dicha entidad habría vulnerado el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público de quienes votaron por la fórmula presentada por el movimiento Colombia Humana para la elección de los cargos de presidente y vicepresidenta de la República, que tuvo lugar en el año 2018, como consecuencia de su decisión de negar el reconocimiento de personería jurídica a dicho movimiento. Lo anterior, toda vez que el referido movimiento formó parte de la coalición «Petro presidente», que recibió la segunda votación en dicho certamen electoral, cuyos candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República adquirieron el derecho a ocupar una curul en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, respectivamente, de conformidad con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 1909 de 2018. Entre otras cosas, los accionantes en dicho proceso adujeron que resultaba contrario a toda lógica negar el reconocimiento de personería jurídica al movimiento político que avaló la candidatura de quienes ocuparon el segundo lugar en una elección presidencial, aun cuando el ordenamiento les reconoce el derecho a ocupar una curul en cada cámara integrante del Congreso de la República y a declararse en oposición, siendo la personería jurídica un presupuesto para el ejercicio de los derechos derivados de tal declaratoria. La Corte Constitucional, en sede de revisión, reconoció la existencia de «una situación de indefinición para los candidatos que hagan parte de una agrupación política, quienes de haber participado en las elecciones a la Presidencia de la República bajo la modalidad de un grupo significativo de ciudadanos sin personería jurídica, puedan acceder no sólo a la garantía prevista en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, sino al conjunto de las garantías y derechos consagrados en el artículo 112 superior y en dicha Ley Estatutaria», por lo que «en ausencia de una regla explícita de reconocimiento de personería jurídica, deberá emplearse como criterio de interpretación aquel que realice de mejor manera el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito». De tal modo, la Corte indicó que, en asuntos como el estudiado en dicha oportunidad, la regla a aplicar debería ser aquella que armonice lo dispuesto en los artículos 108 y 112 superiores y «que garantice los fines de un Estado democrático participativo y pluralista». (...). Con fundamento en lo expuesto, la Corte Constitucional decidió «TUTELAR el derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112



de la Constitución del movimiento político Colombia Humana, así como del senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de titular de la curul a la que se refiere esta disposición»; dejar sin efectos la decisión del Consejo Nacional Electoral mediante la cual negó el reconocimiento de personería jurídica a ese movimiento «y en su lugar ORDENAR a dicha autoridad reconocer la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana...».

TESIS 4: El artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. Con ocasión de la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, el constituyente derivado incorporó al artículo 262 superior una regla relativa a la conformación de listas en coalición para la elección de corporaciones públicas de elección popular (...). En relación con la disposición (...), esta sección ha indicado que, (...) el aparte resaltado [Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas] «consagra y regula de manera directa un derecho, esto es, el relativo a presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas, bajo ciertas condiciones, dispuestas de manera específica por el Constituyente derivado». De igual forma, en el mismo pronunciamiento se hizo referencia a los elementos que de allí derivan, en los siguientes términos: 1. Prevé como titulares del derecho los partidos y movimientos políticos. 2. Exige la verificación de la personería jurídica. 3. Impone la verificación del atributo relativo a que los entes coaligados, sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos. 4. Lo anterior, en la respectiva circunscripción. Conforme lo señalado, solo los partidos y movimientos que cuenten con personería jurídica podrán formar coaliciones para presentar listas para la elección de corporaciones públicas, siempre que la sumatoria de los votos que estos hayan obtenido no exceda el 15% del total de votos válidos emitidos en la circunscripción para la que se presentará la lista en cuestión. Así, se excluye de la posibilidad de presentar listas en las condiciones antes señaladas a los grupos significativos de ciudadanos, a los partidos y movimientos políticos que carecen de personería jurídica y a aquellos que, contando con ella, reúnan en conjunto una cantidad de votos que supere el porcentaje antes mencionado. Ahora bien, para el cálculo de dicha proporción, la norma establece que esta debe corresponder a la votación obtenida en «la respectiva circunscripción», sin que se indique expresamente qué resultados electorales han de tomarse en consideración para dicho cómputo. (...). [P]ara la sala es claro que la restricción prevista en el inciso quinto del artículo 262 superior, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015, se dirige a evitar que las fuerzas políticas que cuentan con amplia participación en una determinada corporación pública puedan unirse para la siguiente elección de la misma naturaleza, con el fin de aumentar su representación en ella, en desmedro de las organizaciones que cuentan con



un menor número de integrantes o que carecen de representantes en tales cuerpos colegiados. Lo anterior, con el objetivo de fortalecer las probabilidades que tienen estas últimas colectividades de conservar o alcanzar curules en dichos escenarios democráticos. Por tanto, carecería de sentido pretender que, para el efecto, se tomen en consideración los resultados obtenidos por un determinado partido o movimiento en una elección diferente a aquella para la cual se busca presentar una lista en coalición, incluso si se ha presentado en la misma circunscripción. (...). Por lo señalado, una interpretación del inciso quinto del artículo 262 de la Constitución que limite, de la manera antes indicada, el derecho de las colectividades políticas que han obtenido resultados positivos en elecciones locales o departamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público en el orden nacional, resultaría lesiva de los objetivos perseguidos por el constituyente con el sistema bicameral dispuesto para el ejercicio de la función legislativa. (...). Así mismo y teniendo en cuenta que la disposición solo hace referencia a elecciones de corporaciones públicas, el cálculo del 15% a que se refiere el artículo 262 constitucional no debe tomar en consideración los resultados obtenidos en elecciones uninominales, incluso si estas tuvieron lugar en la misma circunscripción.

TESIS 5: Caso concreto. Infracción de norma superior – artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. En atención a lo señalado, la sala advierte que los únicos resultados relevantes para establecer si el movimiento Colombia Humana podía o no formar parte de la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá (periodo 2022-2026), fueron aquellos obtenidos por dicho movimiento en el mismo certamen electoral celebrado en el año 2018, puesto que, como se indicó, todas las demás elecciones desarrolladas en la misma circunscripción y, más aún, aquellas que tienen lugar en la nacional, como ocurre con la de presidente y vicepresidente de la República, no deben ser tomadas en cuenta para calcular el 15% señalado en el artículo 262 superior. Adicionalmente, debe precisarse que esta conclusión a la que arriba la sala no resulta contraria a lo indicado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-316 de 2021. Esto es así, porque en dicha providencia ese alto tribunal se pronunció sobre un escenario no previsto de manera expresa en las disposiciones constitucionales y legales relativas al reconocimiento de personería jurídica a los partidos y movimientos políticos, lo que le llevó a realizar una interpretación del texto superior que le permitiese a aquellas organizaciones con derecho a ocupar las curules a que refiere el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, contar con la totalidad de los derechos conferidos en dicha ley a las organizaciones políticas declaradas en oposición. (...). Así, para el caso de Colombia Humana, no se tomó en cuenta, de forma exclusiva, el apoyo electoral con que contó su fórmula en la elección presidencial y vicepresidencial en segunda vuelta celebrada en el año 2018,



sino también la decisión de sus integrantes de aceptar las curules a que tenían derecho, en aplicación del artículo 24 de la Ley 1909 de 2018, y a que, una vez posesionados en ellas, se declararan en oposición al gobierno presidido por la fórmula que resultó ganadora en dicha votación. (...). Por tanto, dado que todas las partes e intervinientes en el presente proceso han coincidido en que el movimiento Colombia Humana no presentó una lista de candidatos para la elección de Cámara de Representantes en el Bogotá celebrada en el año 2018 y que no se aportó al expediente ningún elemento de convicción que diese cuenta de lo contrario, dicha organización política no pudo haber aportado a la sumatoria reportada en el formato E-6CT una cifra que llevara a exceder el máximo establecido en la disposición constitucional en comento. Así las cosas, la inclusión del movimiento Colombia Humana en la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico no conlleva vicio alguno en relación con el cumplimiento del ordinal quinto del artículo 262 de la Constitución Política, por lo que la sala no accederá a la declaratoria de nulidad del acto demandado por dicho cargo.

PROBLEMA JURÍDICO 4: ¿Se debe decretar la nulidad del acto de declaratoria de elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá, contenido en el documento E-26 CAM, expedido el 11 de abril de 2022? De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en el auto del 26 de septiembre de 2022, la sala se pronunciará sobre los siguientes aspectos: ¿El formulario E-26 CAM del 11 de abril de 2022, mediante el cual se declaró la elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Bogotá, está viciado de nulidad por el desconocimiento de lo señalado en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política de Colombia? Para la solución de este problema jurídico, deberán resolverse las siguientes preguntas orientadoras: (iii) ¿El formulario E-6 CT presentado por la lista de la coalición del Pacto Histórico, al indicar que el movimiento Colombia Humana no obtuvo ningún voto en las elecciones de Cámara de Representantes por Bogotá del año 2018, para efectos del cálculo del 15% al que refiere el inciso quinto del artículo 262 de la Constitución Política, está viciado de falsedad, en los términos del ordinal 3 del artículo 275 del CPACA?

TESIS 6: Falsedad en documento electoral – formato E-6CT. En relación con la presunta configuración de la causal de nulidad electoral señalada en el artículo 275, ordinal 3, del CPACA, cabe indicar que, conforme esta disposición, el acto que declara una elección será susceptible de anulación cuando «[l]os documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales». (...). [L]a causal en mención se configura también en «aquellas situaciones en las que se evidencia una intención deliberada de alteración del documento contentivo de los resultados, con lo que se busca la alteración de la voluntad popular». (...). [E]n atención a la naturaleza objetiva de la causal de nulidad electoral



alegada, y de conformidad con la jurisprudencia previamente citada, los documentos cuya falsedad o adulteración pueden derivar en la declaratoria de nulidad del acto mediante el cual concluye el proceso, son exclusivamente aquellos correspondientes a las etapas electoral y poselectoral, comprendidas entre el momento en que se produce la apertura de las urnas y la conclusión de los escrutinios. En relación con el caso bajo estudio, la sala encuentra que lo señalado en la demanda no permite tener por configurada la causal de nulidad prevista en el ordinal 3 del artículo 275 del CPACA, toda vez que el formato E-6CT registrado por la coalición del Pacto Histórico, aun cuando constituye un documento de naturaleza electoral, no corresponde a aquellos que son emitidos durante las etapas electoral y poselectoral de una elección por voto popular, por lo que no es susceptible de configurar el vicio en comento. (...). Por lo expuesto, la sala advierte que no se configura ninguno de los cargos formulados en el concepto de la violación desarrollado por la parte demandante, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda.

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS 1: Legitimación en la causa de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el caso concreto. Las razones por las que la Sala estimó probada la excepción propuesta por la entidad electoral, se sustentan en que dicho órgano no tiene competencia alguna a efectos de determinar la validez de la inscripción de candidatos por coalición a corporaciones públicas, cuando se discute la aplicación del inciso 5° del artículo 262 constitucional, en tanto, el presente asunto no es de aquellos en que deba hacer una mera revisión formal de requisitos conforme lo ordena en el artículo 32 de la Ley 1475 del 2011. (...). [Se considera] que no es acertado señalar que “la manera en que habría de interpretarse la norma superior mencionada para efectos de diligenciarlo escapa a la verificación formal que el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 encomienda a dicho organismo”, toda vez que la entidad, al momento de validar la inscripción de la lista de coalición por el Pacto Histórico en el departamento del Huila, debió de verificar el requisito del inciso 5° del artículo 262 constitucional, a la luz de lo allí señalado. Finalmente, desde el punto de vista procesal y de conformidad con el párrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 del 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 del 2021, el cual remite expresamente a los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, las excepciones que no requieran la práctica de pruebas, deben ser decididas antes de la audiencia inicial, o en su defecto, el auto que dispone dictar sentencia anticipada, razón por la que el fallo no es el momento procesal correspondiente para dichos efectos.

TESIS 2: Interpretación del inciso 5° del artículo 262 constitucional. De conformidad con el criterio mayoritario de la Sección, el inciso 5° del artículo 262 del texto superior debe interpretarse en la medida en que los votos a



ASUNTOS ELECTORALES 2022

tener en cuenta para la determinación del 15% que se establece como límite para permitir la coalición de partidos y movimientos políticos sean depositados no solo en la misma circunscripción sino para la misma corporación pública, a la cual se pretende aspirar bajo la figura de la coalición. (...). De forma respetuosa, [se manifiesta el] desacuerdo con dicha postura, bajo las razones que [se desarrollan] enseguida. La jurisprudencia de la Sección Quinta ha señalado que el artículo 262 constitucional, en su inciso 5º, es una norma completa y de aplicación inmediata, que consagra expresamente el derecho de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para coaligarse y presentar candidatos a corporaciones públicas. (...). Bajo este entendimiento -norma completa-, su interpretación debe efectuarse en torno a los elementos que se derivan de la misma, es decir, conforme con los ingredientes normativos que la componen, sin ir más allá de ellos. Lo anterior, en tanto que se trata de un requisito constitucional para el ejercicio de un derecho político que debe ser estudiado y aplicado en forma literal y sin acudir a que la sala de decisión imponga ingredientes normativos a la norma constitucional, ni a hacer extensiones o analogías, que conlleven a hacer nugatorios los fines y principios del derecho electoral. Por ello, [se considera que], en torno al debate suscitado en el asunto de la referencia, debió determinarse qué quiere señalar la norma constitucional cuando refiere al 15% de los votos depositados “en la respectiva circunscripción”, siendo esta última figura un elemento clave para su entendimiento. (...). De esta manera, la circunscripción electoral puede ser entendida como el ámbito geográfico donde se ubican los ciudadanos habilitados para votar en una elección determinada y conforme a la cual se declara la elección. Así las cosas, la literalidad de la norma constitucional -inciso 5º del artículo 262 constitucional- consagra un ingrediente normativo -circunscripción- que no presenta una mayor dificultad interpretativa. En consonancia, la providencia, de la cual [se aparta] parcialmente, asimiló los conceptos de circunscripción y de corporación pública, señalando entonces que la norma debe interpretarse en función del tipo de corporación pública a la que se pretende acceder. Ello, [se considera] respetuosamente no es acertado, en la medida en que el constituyente derivado quiso limitar la posibilidad de las coaliciones a corporaciones públicas, en términos de su representatividad en un territorio determinado -circunscripción-, noción de índole territorial que, como se evidenció, es diametralmente opuesta a la de corporación pública, de esencia simplemente orgánica. De otra parte, la hermenéutica efectuada por la sentencia aprobada en forma mayoritaria por esta Sección agrega un ingrediente normativo al inciso 5º del artículo 262 constitucional - corporación pública- que no pertenece -ni siquiera por vía de interpretación- a dicha disposición jurídica, que se limita en forma exclusiva al referido concepto de circunscripción. [Se está] de acuerdo con que la teleología de la norma es la ampliación y fortalecimiento de los espacios de representación democráticos, especialmente, de colectividades pequeñas que sumadas no superan el 15% del apoyo ciudadano. Lo anterior, tal y como



fue expuesto por esta Sección en sentencia del 13 de diciembre del 2018. Esta finalidad no se modifica con la aplicación literal del inciso 5° del artículo 262 superior en lo que respecta al termino la “circunscripción” y eliminando el ingrediente normativo adicionado a la norma constitucional “corporación pública”. (...). [L]o buscado por la norma es establecer el “músculo político” o “fuerza electoral” de un partido o movimiento político con personería jurídica, con fundamento en los votos obtenidos por esta en una respectiva circunscripción, para lo cual no importa el tipo de corporación pública al que hubiere aspirado en forma previa. Es de resaltar que con la tesis que [se sostiene], no se propone que se contabilicen sufragios de elecciones de otra naturaleza, de manera específica, las llevadas a cabo para cargos uninominales -alcaldes, gobernadores, presidente de la República-, en la medida en que claramente respecto de estos últimos comicios se presentan sendas diferencias con aquellas que se llevan a cabo para proveer los empleos en corporaciones públicas. A lo anterior se suma que, claramente, el inciso 5° del artículo 262 constitucional refiere a la posibilidad de presentación de listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas, lo que conlleva a que no se pueda considerar para el efecto del requisito porcentual allí planteado, lo acontecido en elecciones uninominales. De otra parte, [se considera] que la interpretación de la norma constitucional debe propender por mantener su efecto útil y finalidad en todo momento, lo cual, (...), no se cumple con la hermenéutica propuesta en la providencia de la cual [se aparta] parcialmente. Ello, por cuanto, con la misma, se presentan una serie de eventos que vaciarían de contenido los requisitos fijados en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, en tanto no se garantiza que el derecho allí consagrado, sea utilizado en la realidad por partidos y movimientos políticos minoritarios que es, a decir verdad, el propósito último de la norma. (...). [L]a tesis mayoritaria desconoce que en el intermedio de las elecciones territoriales se lleva a cabo, en la misma circunscripción, otro certamen democrático que permite establecer la fuerza electoral que respalda una determinada colectividad política y, en esa medida, no [se encuentran] razones para que los resultados de esta última no puedan ser tenidos en cuenta a efectos de establecer el 15% que se fija en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, pues, lo que se busca es precisar la representatividad del apoyo ciudadano. [Se debe] resaltar que, de conformidad con la literalidad de la norma en comento, la cual señala como criterio objetivo a “la respectiva circunscripción”, la situación antes descrita sólo ocurre en aquellos eventos en los cuales se presenta una coincidencia en las circunscripciones, es decir, en donde el ámbito espacial en las cuales se lleva a cabo la elección es igual. Se presenta dicho inconveniente constitucional en las elecciones a la Cámara de Representantes y asambleas departamentales o, en el caso específico, del Distrito Capital de Bogotá, en donde los ciudadanos allí habilitados para votar eligen a los concejales y representantes a la cámara baja, en una misma circunscripción electoral. Además de lo anterior, las consideraciones expuestas en la providencia de la



que [se aparta] parcialmente imponen otra dificultad, en el sentido de establecer con claridad el porcentaje de votos que serán tenidos en cuenta para futuras elecciones, respecto de los colectivos que se coaligaron en un momento determinado para el acceso a una corporación pública. (...). [E]s de señalar que la consideración expuesta por la Sala, en el sentido de precisar que los votos deben ser aquellos depositados en la misma corporación pública a la cual pretende aspirar la lista de coalición, deviene en un -obiter dictum- que no guarda relación con el desarrollo del concepto de violación presentado en la demanda. Como se puso de presente en los antecedentes, el demandante pretende que se indique que, respecto del movimiento Colombia Humana como integrante de la coalición Pacto Histórico, era procedente contabilizar los sufragios obtenidos en las presidenciales del 2018 por el señor Gustavo Francisco Petro Urrego. Bastaba con señalar, con apego a la literalidad de la norma constitucional presuntamente desconocida, que se trata de elecciones que se llevan a cabo en diferentes circunscripciones, sin necesidad de efectuar calificativos o agregar ingredientes normativos no consagrados por el constituyente.

TESIS 3: Del alcance de la causal de falsedad en materia electoral. Como quedó sentado, la decisión del 17 de noviembre de 2022 –al origen de este salvamento parcial- manifestó que la falsedad propuesta por el accionante contra el acto de inscripción de la lista de la coalición del “Pacto Histórico” no estaba llamada a prosperar, al corresponder a un motivo de anulación que no podía ser planteado respecto de actos preelectorales, como lo era el registro de candidaturas. (...). Aunque, se trató de la tesis que obtuvo las mayorías en la discusión sostenida al interior de la Sección Quinta del Consejo de Estado, [se resaltó], con rotunda convicción, la incorrección que acompañaba la posición, al desconocer, no solo los avances normativos que en punto de la falsedad habían sido pregonados por la Ley 1437 de 2011, sino, también, por las contradicciones jurisprudenciales que generaba la tesis. Es decir, [se formuló por quien presenta el salvamento parcial de voto] 2 tipos de observaciones en torno del alcance dado a esta causal de anulación, comoquiera que, en las antípodas de lo defendido por [los] compañeros de Sala, [se estima] se trata de un supuesto de ilegalidad que puede ser formulado, más allá de los contornos de las fases electoral y poselectoral de los procedimientos democráticos y, por consiguiente, del acto de inscripción de candidaturas. En efecto, [la] postura [se cimentó] en una doble base argumentativa, así: En primer lugar, en la evolución jurídica impuesta por la Ley 1437 de 2011 en materia de falsedad de actos electorales. (...). La aparición de la Ley 1437 de 2011 marcó un punto de inflexión en este orden, ampliando esta comprensión, por cuanto, lejos de usar las voces “actas” o “registros”, el legislador de 2011 señaló que la falsedad se predicaba de los “documentos electorales”, cubriendo así todos aquellos que se producen en el procedimiento eleccionario, sin importar la fase. (...). Nótese que el Código de Procedimiento Administrativo y



de lo Contencioso Administrativo se decantó por extender el alcance de este motivo de anulación, bajo el supuesto de que la alteración de la verdad que se plasma en los documentos de índole democrático puede cristalizarse en etapas diversas, que pueden ir desde la inscripción de los candidatos y hasta la consolidación del escrutinio por parte de las comisiones, con incidencia en el acto electoral. Nada obsta para que la adulteración ventilada por los accionantes en los procesos judiciales pueda materializarse en etapas primigenias del trámite electoral, como podría suceder con la inscripción de un votante que se hace pasar por otro, o la alteración de la documentación presentada por un grupo político para registrar sus candidaturas, como se propuso en el sub-judice. En consonancia, la tesis pregonada por la sentencia del 17 de noviembre de 2022 representa un retroceso en el avance perseguido por la Ley 1437 de 2011, en materia de falsedad. En segundo lugar, dicha posición desconoce la jurisprudencia de la Sección, en la que se ha aceptado el análisis de la legalidad de los actos electorales por falsedades presuntamente acaecidas a la hora inscribir aspirantes a cargos públicos. (...). Aunque se trató de un proceso de elección surtido al interior de una corporación autónoma regional [rad. 11001-03-28-000-2019-00048-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra]-y no se trató de una elección popular, como en el presente caso-, lo cierto es que sus consideraciones y examen permiten entrever la filosofía que, hasta antes de la aparición de la providencia del 17 de noviembre de 2022 –objeto de este salvamento parcial-, alimentaba la labor judicial de la Sección Quinta, en el sentido de que el cargo de falsedad era predicable también de los documentos proferidos en etapas preelectorales, acudiendo a la normativa implantada desde la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011. Así las cosas, no [se acompaña] la sentencia por ser ajena a lo hasta aquí, pacíficamente, entendido respecto de la causal de falsedad. Además, porque carece de la respectiva carga de transparencia que deben soportar los cambios de posiciones jurisprudenciales.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 108 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 112 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 262 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 316 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 NUMERAL 2 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 32 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 24 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 24



ASUNTOS ELECTORALES 2022

COMPETENCIA DE LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO , SOLICITUD DE DESISTIMIENTO, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL MOVIMIENTO POLÍTICO, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00098-00](#)

FECHA: 17/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Jose Manuel Abuchaibe Escolar

DEMANDADOS: Leyla Marleny Rincón Trujillo y otros - representantes a la Cámara por el departamento del Huila, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 20

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿Se debe acceder al desistimiento presentado por el accionante, respecto de la solicitud de conocimiento del proceso por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo?

TESIS 1: Cuestión previa – desistimiento de solicitud de conocimiento del proceso por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Como fue advertido, el accionante incluyó en su escrito de alegatos finales una solicitud dirigida a que la sentencia fuese emitida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en los criterios de importancia jurídica y necesidad de sentar jurisprudencia. Sin embargo, la solicitud fue posteriormente desistida por el demandante, mediante escrito presentado el 31 de octubre de 2022 (...). Así mismo, manifestó acogerse en este proceso a «los argumentos expuestos por la Sala Plena, por lo que esperamos que la Sección Quinta siga con el curso del proceso». Por lo señalado, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 316 del Código General del Proceso y en cumplimiento del principio de celeridad procesal, se aceptará el desistimiento presentado por la parte demandante respecto de la solicitud referida y se procederá a dictar sentencia dentro del presente asunto.

PROBLEMA JURÍDICO 2: ¿Se debe declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva interpuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil?



TESIS 2: Falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Registraduría Nacional del Estado Civil señala que, en atención a la naturaleza meramente logística y operativa de su ejercicio funcional en el marco del desarrollo de la elección cuya declaratoria de nulidad se pretende, carece de legitimación en la causa por pasiva en relación con el asunto que será decidido en esta providencia. Sobre el particular, esta sala ha señalado que «en el marco de los juicios de nulidad electoral la ubicación procesal de la RNEC resulta ser especial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 277.2 del CPACA, motivo por el que en cada caso concreto debe establecerse si su vinculación se hace necesaria, habida cuenta de la relevancia de sus actuaciones en el procedimiento de adopción del acto enjuiciado y de si los cuestionamientos de ilegalidad formulados con la demanda censuran su conducta oficial». En el presente caso, se estudia el posible desconocimiento de lo establecido en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución, como consecuencia de la participación del movimiento Colombia Humana en la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila, así como la presunta existencia de una falsedad en el formulario E-6 presentado para la inscripción de la lista de dicha coalición, dado que, en criterio del accionante, Colombia Humana debió indicar en él el número de votos obtenidos en el departamento por su candidato en la elección presidencial en segunda vuelta que tuvo lugar en el año 2018. Así, se advierte que lo que se debate no guarda relación con la conducta desplegada por dicha entidad, en la medida en que la controversia se centra en la manera en que ha de interpretarse la disposición constitucional mencionada y la cifra que, de acuerdo con ella, debió indicarse por los suscriptores del acuerdo de coalición del Pacto Histórico al momento de indicar que el movimiento Colombia Humana formaría parte de esta. (...). Por lo expuesto, la sala declarará probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PROBLEMA JURIDICO 3: ¿Se debe decretar la nulidad del acto de declaratoria de elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila, contenido en el documento E-26 CAM, expedido el 24 de marzo de 2022? De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en el auto del 26 de septiembre de 2022, la sala se pronunciará sobre los siguientes aspectos: ¿El formulario E-26 CAM del 24 de marzo de 2022, mediante el cual se declaró la elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila, está viciado de nulidad por el desconocimiento de lo señalado en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política de Colombia? Para la solución de este problema jurídico, deberán resolverse las siguientes preguntas orientadoras: (i) ¿Qué resultados electorales deben ser tomados en cuenta al momento de calcular el 15% al que se refiere la limitación para la presentación de listas en coalición para la elección popular de corporaciones



públicas, contenida en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución? (ii) ¿Podía Colombia Humana formar parte de la lista de coalición presentada por el Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila, sin vulnerar el artículo 262 constitucional?

TESIS 3: La sentencia SU-316 de 2021. Los ciudadanos Gustavo Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza presentaron una solicitud de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral, en la que alegaron que dicha entidad habría vulnerado el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público de quienes votaron por la fórmula presentada por el movimiento Colombia Humana para la elección de los cargos de presidente y vicepresidenta de la República, que tuvo lugar en el año 2018, como consecuencia de su decisión de negar el reconocimiento de personería jurídica a dicho movimiento. Lo anterior, toda vez que el referido movimiento formó parte de la coalición «Petro presidente», que recibió la segunda votación en dicho certamen electoral, cuyos candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República adquirieron el derecho a ocupar una curul en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, respectivamente, de conformidad con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 1909 de 2018. Entre otras cosas, los accionantes en dicho proceso adujeron que resultaba contrario a toda lógica negar el reconocimiento de personería jurídica al movimiento político que avaló la candidatura de quienes ocuparon el segundo lugar en una elección presidencial, aun cuando el ordenamiento les reconoce el derecho a ocupar una curul en cada cámara integrante del Congreso de la República y a declararse en oposición, siendo la personería jurídica un presupuesto para el ejercicio de los derechos derivados de tal declaratoria. La Corte Constitucional, en sede de revisión, reconoció la existencia de «una situación de indefinición para los candidatos que hagan parte de una agrupación política, quienes de haber participado en las elecciones a la Presidencia de la República bajo la modalidad de un grupo significativo de ciudadanos sin personería jurídica, puedan acceder no sólo a la garantía prevista en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, sino al conjunto de las garantías y derechos consagrados en el artículo 112 superior y en dicha Ley Estatutaria», por lo que «en ausencia de una regla explícita de reconocimiento de personería jurídica, deberá emplearse como criterio de interpretación aquel que realice de mejor manera el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito». De tal modo, la Corte indicó que, en asuntos como el estudiado en dicha oportunidad, la regla a aplicar debería ser aquella que armonice lo dispuesto en los artículos 108 y 112 superiores y «que garantice los fines de un Estado democrático participativo y pluralista». (...). Con fundamento en lo expuesto, la Corte Constitucional decidió «TUTELAR el derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112 de la Constitución del movimiento político Colombia Humana, así como del



senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de titular de la curul a la que se refiere esta disposición»; dejar sin efectos la decisión del Consejo Nacional Electoral mediante la cual negó el reconocimiento de personería jurídica a ese movimiento «y en su lugar ORDENAR a dicha autoridad reconocer la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana...»

TESIS 4: El artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. Con ocasión de la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, el constituyente derivado incorporó al artículo 262 superior una regla relativa a la conformación de listas en coalición para la elección de corporaciones públicas de elección popular (...). En relación con la disposición (...), esta sección ha indicado que, (...) el aparte resaltado [Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas] «consagra y regula de manera directa un derecho, esto es, el relativo a presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas, bajo ciertas condiciones, dispuestas de manera específica por el Constituyente derivado». De igual forma, en el mismo pronunciamiento se hizo referencia a los elementos que de allí derivan, en los siguientes términos: 1. Prevé como titulares del derecho los partidos y movimientos políticos. 2. Exige la verificación de la personería jurídica. 3. Impone la verificación del atributo relativo a que los entes coaligados, sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos. 4. Lo anterior, en la respectiva circunscripción. De acuerdo con lo expuesto, solo los partidos y movimientos que cuenten con personería jurídica podrán formar coaliciones para presentar listas para la elección de corporaciones públicas, siempre que la sumatoria de los votos que estos hayan obtenido no exceda el 15% del total de votos válidos emitidos en la circunscripción para la que se presentará la lista en cuestión. Así, se excluye de la posibilidad de presentar listas en las condiciones antes señaladas a los grupos significativos de ciudadanos, a los partidos y movimientos políticos que carecen de personería jurídica y a aquellos que, contando con ella, reúnan en conjunto una cantidad de votos que supere el porcentaje antes mencionado. Ahora bien, para el cálculo de dicha proporción, la norma establece que esta debe corresponder a la votación obtenida en «la respectiva circunscripción», sin que se indique expresamente qué resultados electorales han de tomarse en consideración para dicho cómputo. (...). [P]ara la sala es claro que la restricción prevista en el inciso quinto del artículo 262 superior, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015, se dirige a evitar que las fuerzas políticas que cuentan con amplia participación en una determinada corporación pública puedan unirse para la siguiente elección de la misma naturaleza, con el fin de aumentar su representación en ella, en desmedro de las organizaciones que cuentan con un menor número de integrantes o que carecen de representantes en tales



cuerpos colegiados. Lo anterior, con el objetivo de fortalecer las probabilidades que tienen estas últimas colectividades de conservar o alcanzar curules en dichos escenarios democráticos. Por tanto, carecería de sentido pretender que, para el efecto, se tomen en consideración los resultados obtenidos por un determinado partido o movimiento en una elección diferente a aquella para la cual se busca presentar una lista en coalición, incluso si se ha presentado en la misma circunscripción. (...). Por lo señalado, una interpretación del inciso quinto del artículo 262 de la Constitución que limite, de la manera antes indicada, el derecho de las colectividades políticas que han obtenido resultados positivos en elecciones locales o departamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público en el orden nacional, resultaría lesiva de los objetivos perseguidos por el constituyente con el sistema bicameral dispuesto para el ejercicio de la función legislativa. (...). Así mismo y teniendo en cuenta que la disposición solo hace referencia a elecciones de corporaciones públicas, el cálculo del 15% a que se refiere el artículo 262 constitucional no debe tomar en consideración los resultados obtenidos en elecciones uninominales, incluso si estas tuvieron lugar en la misma circunscripción.

TESIS 5: Caso concreto. Infracción de norma superior – artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. En atención a lo señalado, la sala advierte que los únicos resultados relevantes para establecer si el movimiento Colombia Humana podía o no formar parte de la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila (periodo 2022-2026), fueron aquellos obtenidos por dicho movimiento en el mismo certamen electoral celebrado en el año 2018, puesto que, como se indicó, todas las demás elecciones desarrolladas en la misma circunscripción y, más aún, aquellas que tienen lugar en la nacional, como ocurre con la de presidente y vicepresidente de la República, no deben ser tomadas en cuenta para calcular el 15% señalado en el artículo 262 superior. Adicionalmente, debe precisarse que esta conclusión a la que arriba la sala no resulta contraria a lo indicado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-316 de 2021. Esto es así, porque en dicha providencia ese alto tribunal se pronunció sobre un escenario no previsto de manera expresa en las disposiciones constitucionales y legales relativas al reconocimiento de personería jurídica a los partidos y movimientos políticos, lo que le llevó a realizar una interpretación del texto superior que le permitiese a aquellas organizaciones con derecho a ocupar las curules a que refiere el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, contar con la totalidad de los derechos conferidos en dicha ley a las organizaciones políticas declaradas en oposición. (...). Así, para el caso de Colombia Humana, no se tomó en cuenta, de forma exclusiva, el apoyo electoral con que contó su fórmula en la elección presidencial y vicepresidencial en segunda vuelta celebrada en el año 2018, sino también la decisión de sus integrantes de aceptar las curules a que tenían



derecho, en aplicación del artículo 24 de la Ley 1909 de 2018, y a que, una vez posesionados en ellas, se declararan en oposición al gobierno presidido por la fórmula que resultó ganadora en dicha votación. (...). Por tanto, dado que todas las partes e intervinientes en el presente proceso han coincidido en que el movimiento Colombia Humana no presentó una lista de candidatos para la elección de Cámara de Representantes en el departamento del Huila celebrada en el año 2018 y que no se aportó al expediente ningún elemento de convicción que diese cuenta de lo contrario, dicha organización política no pudo haber aportado a la sumatoria reportada en el formato E-6CT una cifra que llevara a exceder el máximo establecido en la disposición constitucional en comento. Así las cosas, la inclusión del movimiento Colombia Humana en la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico no conlleva vicio alguno en relación con el cumplimiento del ordinal quinto del artículo 262 de la Constitución Política, por lo que la sala no accederá a la declaratoria de nulidad del acto demandado por dicho cargo.

PROBLEMA JURÍDICO 4: ¿Se debe decretar la nulidad del acto de declaratoria de elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila, contenido en el documento E-26 CAM, expedido el 24 de marzo de 2022? De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en el auto del 26 de septiembre de 2022, la sala se pronunciará sobre los siguientes aspectos: ¿El formulario E-26 CAM del 24 de marzo de 2022, mediante el cual se declaró la elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Huila, está viciado de nulidad por el desconocimiento de lo señalado en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política de Colombia? Para la solución de este problema jurídico, deberán resolverse las siguientes preguntas orientadoras: (iii) ¿El formulario E-6 CT presentado por la lista de la coalición del Pacto Histórico, al indicar que el movimiento Colombia Humana no obtuvo ningún voto en las elecciones de Cámara de Representantes por Huila del año 2018, para efectos del cálculo del 15% al que refiere el inciso quinto del artículo 262 de la Constitución Política, está viciado de falsedad, en los términos del ordinal 3 del artículo 275 del CPACA?

TESIS 6: Falsedad en documento electoral – formato E-6CT. En relación con la presunta configuración de la causal de nulidad electoral señalada en el artículo 275, ordinal 3, del CPACA, cabe indicar que, conforme esta disposición, el acto que declara una elección será susceptible de anulación cuando «[l]os documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales». (...). [L]a causal en mención se configura también en «aquellas situaciones en las que se evidencia una intención deliberada de alteración del documento contentivo de los resultados, con lo que se busca la alteración de la voluntad popular». (...). [E]n atención a la naturaleza objetiva de la causal de nulidad electoral alegada, y de conformidad con la jurisprudencia previamente citada, los



documentos cuya falsedad o adulteración pueden derivar en la declaratoria de nulidad del acto mediante el cual concluye el proceso, son exclusivamente aquellos correspondientes a las etapas electoral y poselectoral, comprendidas entre el momento en que se produce la apertura de las urnas y la conclusión de los escrutinios. En relación con el caso bajo estudio, la sala encuentra que lo señalado en la demanda no permite tener por configurada la causal de nulidad prevista en el ordinal 3 del artículo 275 del CPACA, toda vez que el formato E-6CT registrado por la coalición del Pacto Histórico, aun cuando constituye un documento de naturaleza electoral, no corresponde a aquellos que son emitidos durante las etapas electoral y poselectoral de una elección por voto popular, por lo que no es susceptible de configurar el vicio en comento. (...). Por lo expuesto, la sala advierte que no se configura ninguno de los cargos formulados en el concepto de la violación desarrollado por la parte demandante, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda.

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS 1: Legitimación en la causa de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el caso concreto. (...). [Se considera] que no es acertado señalar que “la manera en que habría de interpretarse la norma superior mencionada para efectos de diligenciarlo escapa a la verificación formal que el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 encomienda a dicho organismo”, toda vez que la entidad, al momento de validar la inscripción de la lista de coalición por el Pacto Histórico en el departamento del Huila, debió de verificar el requisito del inciso 5° del artículo 262 constitucional, a la luz de lo allí señalado. Finalmente, desde el punto de vista procesal y de conformidad con el parágrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 del 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 del 2021, el cual remite expresamente a los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, las excepciones que no requieran la práctica de pruebas, deben ser decididas antes de la audiencia inicial, o en su defecto, el auto que dispone dictar sentencia anticipada, razón por la que el fallo no es el momento procesal correspondiente para dichos efectos.

TESIS 2: Interpretación del inciso 5° del artículo 262 constitucional. De conformidad con el criterio mayoritario de la Sección, el inciso 5° del artículo 262 del texto superior debe interpretarse en la medida en que los votos a tener en cuenta para la determinación del 15% que se establece como límite para permitir la coalición de partidos y movimientos políticos sean depositados no solo en la misma circunscripción sino para la misma corporación pública, a la cual se pretende aspirar bajo la figura de la coalición. (...). De forma respetuosa, [se manifiesta el] desacuerdo con dicha postura, bajo las razones que [se desarrollan] enseguida. La jurisprudencia de la Sección Quinta ha señalado que el artículo 262 constitucional, en su inciso 5°, es una norma completa y de aplicación inmediata, que consagra expresamente el derecho



de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para coaligarse y presentar candidatos a corporaciones públicas. (...). Bajo este entendimiento -norma completa-, su interpretación debe efectuarse en torno a los elementos que se derivan de la misma, es decir, conforme con los ingredientes normativos que la componen, sin ir más allá de ellos. Lo anterior, en tanto que se trata de un requisito constitucional para el ejercicio de un derecho político que debe ser estudiado y aplicado en forma literal y sin acudir a que la sala de decisión imponga ingredientes normativos a la norma constitucional, ni a hacer extensiones o analogías, que conlleven a hacer nugatorios los fines y principios del derecho electoral. Por ello, [se considera que], en torno al debate suscitado en el asunto de la referencia, debió determinarse qué quiere señalar la norma constitucional cuando refiere al 15% de los votos depositados “en la respectiva circunscripción”, siendo esta última figura un elemento clave para su entendimiento. (...). De esta manera, la circunscripción electoral puede ser entendida como el ámbito geográfico donde se ubican los ciudadanos habilitados para votar en una elección determinada y conforme a la cual se declara la elección. Así las cosas, la literalidad de la norma constitucional -inciso 5° del artículo 262 constitucional- consagra un ingrediente normativo -circunscripción- que no presenta una mayor dificultad interpretativa. En consonancia, la providencia, de la cual [se aparta] parcialmente, asimiló los conceptos de circunscripción y de corporación pública, señalando entonces que la norma debe interpretarse en función del tipo de corporación pública a la que se pretende acceder. Ello, [se considera] respetuosamente no es acertado, en la medida en que el constituyente derivado quiso limitar la posibilidad de las coaliciones a corporaciones públicas, en términos de su representatividad en un territorio determinado -circunscripción-, noción de índole territorial que, como se evidenció, es diametralmente opuesta a la de corporación pública, de esencia simplemente orgánica. De otra parte, la hermenéutica efectuada por la sentencia aprobada en forma mayoritaria por esta Sección agrega un ingrediente normativo al inciso 5° del artículo 262 constitucional - corporación pública- que no pertenece -ni siquiera por vía de interpretación- a dicha disposición jurídica, que se limita en forma exclusiva al referido concepto de circunscripción. [Se está] de acuerdo con que la teleología de la norma es la ampliación y fortalecimiento de los espacios de representación democráticos, especialmente, de colectividades pequeñas que sumadas no superan el 15% del apoyo ciudadano. Lo anterior, tal y como fue expuesto por esta Sección en sentencia del 13 de diciembre del 2018. Esta finalidad no se modifica con la aplicación literal del inciso 5° del artículo 262 superior en lo que respecta al término la “circunscripción” y eliminando el ingrediente normativo adicionado a la norma constitucional “corporación pública”. (...). [L]o buscado por la norma es establecer el “músculo político” o “fuerza electoral” de un partido o movimiento político con personería jurídica, con fundamento en los votos obtenidos por esta en una respectiva circunscripción, para lo cual no importa el tipo de corporación pública al que



ASUNTOS ELECTORALES 2022

hubiere aspirado en forma previa. Es de resaltar que con la tesis que [se sostiene], no se propone que se contabilicen sufragios de elecciones de otra naturaleza, de manera específica, las llevadas a cabo para cargos uninominales -alcaldes, gobernadores, presidente de la República-, en la medida en que claramente respecto de estos últimos comicios se presentan sendas diferencias con aquellas que se llevan a cabo para proveer los empleos en corporaciones públicas. A lo anterior se suma que, claramente, el inciso 5° del artículo 262 constitucional refiere a la posibilidad de presentación de listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas, lo que conlleva a que no se pueda considerar para el efecto del requisito porcentual allí planteado, lo acontecido en elecciones uninominales. De otra parte, [se considera] que la interpretación de la norma constitucional debe propender por mantener su efecto útil y finalidad en todo momento, lo cual, a mi juicio, no se cumple con la hermenéutica propuesta en la providencia de la cual me aparto parcialmente. Ello, por cuanto, con la misma, se presentan una serie de eventos que vaciarían de contenido los requisitos fijados en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, en tanto no se garantiza que el derecho allí consagrado, sea utilizado en la realidad por partidos y movimientos políticos minoritarios que es, a decir verdad, el propósito último de la norma. (...). [L]a tesis mayoritaria desconoce que en el intermedio de las elecciones territoriales se lleva a cabo, en la misma circunscripción, otro certamen democrático que permite establecer la fuerza electoral que respalda una determinada colectividad política y, en esa medida, no encuentro razones para que los resultados de esta última no puedan ser tenidos en cuenta a efectos de establecer el 15% que se fija en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, pues, lo que se busca es precisar la representatividad del apoyo ciudadano. [Se debe] resaltar que, de conformidad con la literalidad de la norma en comento, la cual señala como criterio objetivo a “la respectiva circunscripción”, la situación antes descrita sólo ocurre en aquellos eventos en los cuales se presenta una coincidencia en las circunscripciones, es decir, en donde el ámbito espacial en las cuales se lleva a cabo la elección es igual. Se presenta dicho inconveniente constitucional en las elecciones a la Cámara de Representantes y asambleas departamentales o, en el caso específico, del Distrito Capital de Bogotá, en donde los ciudadanos allí habilitados para votar eligen a los concejales y representantes a la cámara baja, en una misma circunscripción electoral. Además de lo anterior, las consideraciones expuestas en la providencia de la que [se aparta] parcialmente imponen otra dificultad, en el sentido de establecer con claridad el porcentaje de votos que serán tenidos en cuenta para futuras elecciones, respecto de los colectivos que se coaligaron en un momento determinado para el acceso a una corporación pública. (...). [E]s de señalar que la consideración expuesta por la Sala, en el sentido de precisar que los votos deben ser aquellos depositados en la misma corporación pública a la cual pretende aspirar la lista de coalición, deviene en un -obiter dictum- que no guarda relación con el desarrollo del concepto de violación



presentado en la demanda. Como se puso de presente en los antecedentes, el demandante pretende que se indique que, respecto del movimiento Colombia Humana como integrante de la coalición Pacto Histórico, era procedente contabilizar los sufragios obtenidos en las presidenciales del 2018 por el señor (...). Bastaba con señalar, con apego a la literalidad de la norma constitucional presuntamente desconocida, que se trata de elecciones que se llevan a cabo en diferentes circunscripciones, sin necesidad de efectuar calificativos o agregar ingredientes normativos no consagrados por el constituyente.

TESIS 3: Del alcance de la causal de falsedad en materia electoral. Como quedó sentado, la decisión del 17 de noviembre de 2022 –al origen de este salvamento parcial– manifestó que la falsedad propuesta por el accionante contra el acto de inscripción de la lista de la coalición del “Pacto Histórico” no estaba llamada a prosperar, al corresponder a un motivo de anulación que no podía ser planteado respecto de actos preelectorales, como lo era el registro de candidaturas. (...). Aunque, se trató de la tesis que obtuvo las mayorías en la discusión sostenida al interior de la Sección Quinta del Consejo de Estado, [se resaltó], con rotunda convicción, la incorrección que acompañaba la posición, al desconocer, no solo los avances normativos que en punto de la falsedad habían sido pregonados por la Ley 1437 de 2011, sino, también, por las contradicciones jurisprudenciales que generaba la tesis. Es decir, [se formuló por quien presenta el salvamento parcial de voto] 2 tipos de observaciones en torno del alcance dado a esta causal de anulación, comoquiera que, en las antípodas de lo defendido por [los] compañeros de Sala, [se estima] se trata de un supuesto de ilegalidad que puede ser formulado, más allá de los contornos de las fases electoral y poselectoral de los procedimientos democráticos y, por consiguiente, del acto de inscripción de candidaturas. En efecto, [la] postura [se cimentó] en una doble base argumentativa, así: En primer lugar, en la evolución jurídica impuesta por la Ley 1437 de 2011 en materia de falsedad de actos electorales. (...). La aparición de la Ley 1437 de 2011 marcó un punto de inflexión en este orden, ampliando esta comprensión, por cuanto, lejos de usar las voces “actas” o “registros”, el legislador de 2011 señaló que la falsedad se predicaba de los “documentos electorales”, cubriendo así todos aquellos que se producen en el procedimiento eleccionario, sin importar la fase. (...). Nótese que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se decantó por extender el alcance de este motivo de anulación, bajo el supuesto de que la alteración de la verdad que se plasma en los documentos de índole democrático puede cristalizarse en etapas diversas, que pueden ir desde la inscripción de los candidatos y hasta la consolidación del escrutinio por parte de las comisiones, con incidencia en el acto electoral. Nada obsta para que la adulteración ventilada por los accionantes en los procesos judiciales pueda materializarse en etapas primigenias del trámite electoral, como podría suceder con la inscripción de



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

un votante que se hace pasar por otro, o la alteración de la documentación presentada por un grupo político para registrar sus candidaturas, como se propuso en el sub-judice. En consonancia, la tesis pregonada por la sentencia del 17 de noviembre de 2022 representa un retroceso en el avance perseguido por la Ley 1437 de 2011, en materia de falsedad. En segundo lugar, dicha posición desconoce la jurisprudencia de la Sección, en la que se ha aceptado el análisis de la legalidad de los actos electorales por falsedades presuntamente acaecidas a la hora inscribir aspirantes a cargos públicos. (...). Aunque se trató de un proceso de elección surtido al interior de una corporación autónoma regional -y no se trató de una elección popular, como en el presente caso-, lo cierto es que sus consideraciones y examen permiten entrever la filosofía que, hasta antes de la aparición de la providencia del 17 de noviembre de 2022 –objeto de este salvamento parcial-, alimentaba la labor judicial de la Sección Quinta, en el sentido de que el cargo de falsedad era predicable también de los documentos proferidos en etapas preelectorales, acudiendo a la normativa implantada desde la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011. Así las cosas, no acompañé la sentencia por ser ajena a lo hasta aquí, pacíficamente, entendido respecto de la causal de falsedad. Además, porque carece de la respectiva carga de transparencia que deben soportar los cambios de posiciones jurisprudenciales.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 108 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 112 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 262 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 316 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 277 NUMERAL 2 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 32 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 24 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 24



FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL, DIFERENCIA ENTRE EL FORMULARIO E-14 Y EL FORMULARIO E-24, DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS EN LOS FORMULARIOS ELECTORALES, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, NULIDAD DE LA ELECCIÓN DEL CONCEJAL, IRREGULARIDAD EN EL PROCESO JUDICIAL, FALTA DE SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN, AUSENCIA DE CARGA ARGUMENTATIVA DE LA IMPUGNACIÓN, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, INEXISTENCIA DE LA INCONGRUENCIA DE LA SENTENCIA

RADICADO: [25000-23-41-000-2022-00222-01](#)

FECHA: 17/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: César Alfonso García Vargas

DEMANDADOS: Maria Susana Muhamad González y otros, concejales de Bogotá D.C., periodo 2020 -2023

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 21

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿Se debe confirmar, o en su defecto modificar o revocar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de la elección de María Susana Muhamad González, y declaró la elección del señor César Alfonso García Vargas, como concejales de Bogotá, D.C. para el periodo 2020-2023, conforme a los argumentos expuestos en el recurso de apelación?

TESIS 1: Generalidades sobre la falsedad electoral por diferencia entre los formularios E-14 y E-24. El artículo 275.3 del CPACA establece como causal de nulidad electoral, que los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales. La diferencia entre los formularios E-14 y E-24 ha sido entendida por la jurisprudencia de la Sección como una forma de falsedad que encuadra dentro de dicho supuesto, siempre que no exista una justificación para ello, tradicionalmente señalada en el acta general de escrutinios. Se trata de un vicio que se produce en las elecciones por voto popular. En los formularios E-14, los jurados de cada puesto de votación registran la información del número de votos obtenidos por cada una de las opciones políticas –partidos, movimientos, grupos significativos, listas, candidatos–, los votos en blanco, los votos nulos e, inclusive, las tarjetas no marcadas. De este se expiden tres ejemplares, uno para los claveros, otro para los delegados de la RNEC y el de transmisión prefiriéndose, por regla general, el primero en materia judicial, por su mejor cadena de custodia. Por su parte, los formularios E-24, son documentos que reflejan el consolidado de estas mesas, de forma detallada, por parte de cada comisión escrutadora,



a partir de la información diligenciada en los E-14, y se construyen de forma piramidal. De suerte que la información de los escrutinios auxiliares o zonales (en municipios o distritos zonificados) sirve de base a los municipales o distritales; estos últimos, a su vez, alimentan el E-24 de los escrutinios generales o departamentales; y estos, al mismo tiempo, nutren los de carácter nacional. En principio, no debería existir ninguna diferencia entre la información manejada en los distintos niveles de escrutinio. No obstante, hay circunstancias previstas por el ordenamiento que habilitan la modificación de los datos. Esto ocurre principalmente cuando hay recuentos de votos, lo cual tiene lugar, en los eventos en que se advierte alguna irregularidad que ponga en duda la veracidad de la información reportada, porque determinado sujeto presentó razonadamente una solicitud en tal sentido, o porque se dio alguna causa legal para ello. Cualquiera que sea el caso, es imprescindible que de cada una de estas actuaciones, solicitudes y decisiones se deje constancia en el acta general del respectivo escrutinio (AGE) –o en acto del CNE cuando el encargado de adoptar la decisión es este–, so pena de que, llegado el caso, el juez de lo electoral considere injustificadas las variaciones en el número de votos de un formulario a otro, con la consecuencia de declarar la nulidad del acto de elección si estas, además de trascender al formulario E-26 –que contiene el resultado de la elección–, son de tal magnitud que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos. Para ello, desde luego, es necesario que, quien pretende el examen judicial, en aras del carácter rogado de la jurisdicción, así como de los deberes y cargas propios de quienes acuden a ella, identifique con total claridad la zona, puesto, mesa, partido, candidato y diferencia de votos de la que surge la desavenencia, y bajo la prevención de que el objeto del proceso es lograr la transparencia y la veracidad de la expresión popular.

PROBLEMA JURÍDICO 2: ¿Se debe confirmar, o en su defecto modificar o revocar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de la elección de María Susana Muhamad González, y declaró la elección del señor César Alfonso García Vargas, como Concejal de Bogotá, D.C. para el periodo 2020-2023, conforme a los argumentos expuestos en el recurso de apelación? De acuerdo con lo expuesto en la apelación, la Sala debe pronunciarse respecto a: i) no haber notificado a María Susana Muhamad de la demanda y su admisión, conforme a los artículos 196, 197, 198, 200 y 277 del CPACA, y la omisión de notificar a la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado.

TESIS 2: Caso concreto. (...). Vicios de procedimiento en el trámite de primera instancia. (...). [L]as recurrentes advierten como vicios de procedimiento, que la demanda y su admisión no fueron notificadas a la demandada María Susana Muhamad, en los términos de los artículos 196, 197, 198 y 200 del CPACA, y, además, que debió notificarse a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. De entrada, advierte la Sala que resulta innecesario



pronunciase de fondo frente a este reparo (...) pues esos argumentos fueron despachados en su oportunidad, por el juez *a quo*, sin que sea procedente revivir dicha instancia para su nuevo análisis, sobre todo en consideración a que han tenido la oportunidad de ejercer su derecho de defensa en todas las instancias previstas para el medio de control de nulidad electoral. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso hacer referencia al numeral 1º del artículo 136 del Código General del Proceso que establece que la nulidad se entenderá saneada cuando la parte que podía alegarla, no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla. (...). En lo que respecta a la notificación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (...) [conforme a lo dispuesto en el último inciso del artículo 134 y 1º y 3º del artículo 135 del Código General del Proceso] se tiene que es la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la legitimada, eventualmente, para alegar su falta notificación, puesto que solo la misma afectada podrá invocarla y beneficiarse de su declaración. Por tanto, las demandadas María Susana Muhamad y Ana Teresa Bernal Montañez no están legitimadas para invocar dicha nulidad. Razón suficiente para demostrar el fracaso de este argumento expuesto en procura de revocar el fallo apelado.

PROBLEMA JURÍDICO 3: ¿Se debe confirmar, o en su defecto modificar o revocar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de la elección de María Susana Muhamad González, y declaró la elección del señor César Alfonso García Vargas, como Concejal de Bogotá, D.C. para el periodo 2020-2023, conforme a los argumentos expuestos en el recurso de apelación? De acuerdo con lo expuesto en la apelación, la Sala debe pronunciarse respecto a: ii) lo referente al “...Debido Proceso Administrativo y el Proceso Especial de Escrutinio”, en el cual mencionó que el artículo 29 de la Constitución Política debe ser aplicado por la Comisión Escrutadora Distrital, la general y el Consejo Nacional Electoral, durante los escrutinios.

TESIS 3: “Respecto al Debido Proceso Administrativo y el Proceso Especial de Escrutinio”. Ahora bien, en la apelación se incluyó un acápite titulado “Respecto al Debido Proceso Administrativo y el Proceso Especial de Escrutinio”, en el cual mencionó que el artículo 29 de la Constitución Política debe ser aplicado por la Comisión Escrutadora Distrital, la general y el Consejo Nacional Electoral, durante los escrutinios. (...). En este sentido, debe la Sala recordar que el motivo en que se fundó la declaratoria de la nulidad de la elección que ahora se recurre radica en la demostración de la existencia de registros que: i) contienen diferencias entre los formularios E-14 y E-24 que no están justificadas y; ii) “que, si bien se les hizo una anotación en los E-14 claveros o los registros de los E-24 fueron corregidos, lo cierto es que aún persiste una diferencia injustificada”. En este orden de ideas, salta a la vista que la decisión del tribunal no expuso la vulneración al debido proceso, ni la existencia de errores aritméticos, su estudio tuvo como fundamento las irregularidades formuladas por el demandante y frente a las cuales los



demandados y los demás intervinientes tuvieron la oportunidad de exponer sus argumentos de defensa. (...). [R]esulta evidente que lo señalado en este aparte, se trata de un alegato general que refiere a los escrutinios pero que en ninguno de sus apartes procura por cuestionar y mucho menos demostrar los yerros que, en su criterio, contiene el fallo que se pide revocar. En este sentido, es importante destacar que corresponde al apelante dar cuenta y acreditar los reparos que contiene la sentencia revocada, los cuales deben guardar identidad y procurar por controvertir las razones en las que se fundó el juez para adoptar la respectiva decisión, ya que ellos serán los aspectos en que la segunda instancia deberá centrar sus análisis a la hora de definir si hay lugar o no a revocar la decisión cuestionada. En este orden de ideas, se concluye que lo expuesto en el acápite “respecto al debido proceso administrativo y el proceso especial de escrutinio”, debió consistir en la debida fundamentación que permita a esta Sala, en sede de apelación, entrar a revisar los argumentos expuestos por el Tribunal para anular la elección como lo requirió la parte actora pues, como se expuso se trata de un relato general que no cuestiona las razones alegadas por el juez *a quo*.

PROBLEMA JURÍDICO 4: ¿Se debe confirmar, o en su defecto modificar o revocar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de la elección de María Susana Muhamad González, y declaró la elección del señor César Alfonso García Vargas, como Concejal de Bogotá, D.C. para el periodo 2020-2023, conforme a los argumentos expuestos en el recurso de apelación? De acuerdo con lo expuesto en la apelación, la Sala debe pronunciarse respecto a: iii) la sentencia apelada vulnera el principio de congruencia “...en cuanto las pretensiones de la demanda y la fijación del litigio no son claros respecto a la valoración de los hechos y las pretensiones y cargos de nulidad de la demanda”.

TESIS 4: Violación del principio de congruencia. De acuerdo con las apelantes, la sentencia del Tribunal “...es violatoria del principio de congruencia en cuanto las pretensiones de la demanda y la fijación del litigio no son claros respecto a la valoración de los hechos y las pretensiones y cargos de nulidad de la demanda”. (...). [E]l litigio y los cargos de nulidad fueron determinados con base en lo expuesto por el demandante en los escritos de demanda y subsanación de la misma y lo argumentado por las demás partes que intervinieron, además dicha decisión fue objeto de traslado sin que se formulara recurso alguno en su contra y, en consecuencia, quedó en firme, en los términos antes señalados. En este orden de ideas y resaltando que las apelantes estuvieron representadas en dicha audiencia por su apoderada judicial, es claro que cualquier reparo frente a la fijación de litigio debió hacerse en dicha diligencia y luego de la respectiva notificación en estrados, lo cual no ocurrió según da cuenta la respectiva acta y sin que en esta instancia definitiva pueda ser objeto de cuestionamiento. (...). [T]eniendo en



consideración que el artículo 281 del Código General del Proceso establece, entre otras cosas, que la sentencia debe estar en consonancia con los hechos, pretensiones y excepciones, la Sala encuentra que el fallador de primera instancia se pronunció sobre la totalidad de las pretensiones y estudió todos los puntos objeto de litigio, por tanto, no incurre en el yerro señalado por las apelantes.

PROBLEMA JURÍDICO 5: ¿Se debe confirmar, o en su defecto modificar o revocar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de la elección de María Susana Muhamad González, y declaró la elección del señor César Alfonso García Vargas, como Concejal de Bogotá, D.C. para el periodo 2020-2023, conforme a los argumentos expuestos en el recurso de apelación? De acuerdo con lo expuesto en la apelación, la Sala debe pronunciarse respecto a: iv) “no compartía en su integridad” el análisis referido a la existencia diferencias injustificadas porque “...en varios de ellos encontramos recuento de votos o modificación en las actas generales de escrutinios y, por otro, existen registros a los que, si bien se les hizo una anotación en los E-14 claveros o los registros de los E-24 fueron corregidos”.

TESIS 5: Inexistencia de diferencias injustificadas en los formularios E-14 CON y E-24 CON. Las recurrentes afirmaron que “no compartía en su integridad” el análisis referido a la existencia de diferencias injustificadas porque “...en varios de ellos encontramos recuento de votos o modificación en las actas generales de escrutinios y, por otro, existen registros a los que, si bien se les hizo una anotación en los E-14 claveros o los registros de los E-24 fueron corregidos” (...). Así las cosas, para este juez de lo electoral, las recurrentes contrario a cuestionar y demostrar que la decisión del tribunal según la cual existen registros con “...diferencias entre los formularios E-14 y el E-24 y no están justificadas, ya sea por un recuento de votos o modificación en las actas generales de escrutinios y, por otro, existen registros a los que, si bien se les hizo una anotación en los E-14 claveros o los registros de los E-24 fueron corregidos, lo cierto es que aún persiste una diferencia injustificada”, se limitaron a reseñar algunas resoluciones -las antes precisadas-, que se encargaron de resolver lo relacionado con diferentes reclamaciones, que por demás no se identifican. En este orden de ideas, lo primero que debe advertirse es que mientras el tribunal anula la elección por encontrar configurada la causal de nulidad de falsedad de documentos electorales, las recurrentes en su escrito aluden a la decisión que se dictaron en cuanto a las reclamaciones presentadas, en su oportunidad, lo que no guarda identidad con lo decidido por el *a quo* y que pretende ser revocado. Al respecto, conviene precisar que, tal como lo expuso la Corte Constitucional en la sentencia C-283 de 2017, y lo ha ratificado esta Sala, las causales de nulidad se pueden plantear de manera directa ante el juez de lo contencioso, sin que haya lugar a someterlas previamente al examen de la autoridad electoral, de manera



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

que las decisiones sobre reclamaciones a las que se refirieron las apelantes resultan irrelevantes a efectos del control de legalidad del acto de elección acusado de incurrir en causales objetivas, en este caso por diferencias injustificadas entre formularios, ya que el tribunal resolvió el planteamiento de la demanda conforme con las pruebas aportadas, según ya se explicó. (...). Ahora bien, a pesar que la parte apelante manifestó su inconformidad frente a la valoración de los documentos electorales por parte del Tribunal, lo cierto es que no señaló los fundamentos que sustentaran su censura, tampoco precisó en qué localidades, zonas, puestos o mesas encontró justificadas las diferencias señaladas en la sentencia y mucho menos logró desvirtuar las conclusiones a las que arribó el tribunal pues se insiste aludir a la forma en que se resolvieron las reclamaciones resulta inoperante a la ahora de pretender demostrar que el fallo debe ser revocado. (...). Así las cosas, al no acreditarse que la diferencia de votos entre los documentos electorales advertida por el tribunal debe revocarse, tampoco es posible entrar a revisar el juicio de incidencia pues este reparo parte del presupuesto que no debieron sumarse los 258 votos encontrados, decisión que no fue desvirtuada. (...). Por lo expuesto, para esta Sala los argumentos manifestados en el recurso de apelación no lograron demostrar las diferencias entre los formularios E-14 y E-24 advertidas en la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, de 9 de junio de 2022, por medio de la cual se anuló parcialmente el Acuerdo núm. 002 de 10 de diciembre de 2019, por tanto, se confirmará la misma.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 3 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 134 ULTIMO INCISO / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 135 INCISOS 1 Y 3 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 136 NUMERAL 1 / LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 281



INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR INTERVENCIÓN EN GESTIÓN DE NEGOCIOS, INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CONTRATACIÓN, ELEMENTO TEMPORAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO MATERIAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO TERRITORIAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO MODAL DE LA INHABILIDAD, ELEMENTOS DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD SEGÚN LA CONSTITUCIÓN, PRINCIPIO DE CONCURRENCIA, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, CELEBRACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL, ELEMENTO TEMPORAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, PROPAGANDA POLÍTICA, PROSELITISMO POLÍTICO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00032-01 \(11001-03-28-000-2022-00059, 11001-03-28-000-2022-00062 y 11001-03-28-000-2022-00074 acumulados\)](#)

FECHA: 24/11/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Álvaro Nieto Amaya y otros.

DEMANDADO: Edinson Vladimir Olaya Mancipe – Representante a la Cámara por el Departamento de Casanare, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 22

PROBLEMA JURIDICO: Determinar si el acto de elección de Edinson Vladimir Olaya Mancipe, como representante a la Cámara por el departamento de Casanare, para el periodo 2022-2026, que consta en el formulario E-26 CAM de fecha 20 de marzo de 2022, debe ser anulado porque se configuró la causal de anulación del ordinal 5º del artículo 275 del CPACA o la genérica del 137 del mismo código, por recaer en el elegido la inhabilidad del artículo 179.3 constitucional. Con tal fin, se deben resolver los siguientes interrogantes: ¿el demandado celebró en interés propio el contrato 1426 de 19 de agosto de 2021 con el departamento de Casanare? En caso afirmativo, ¿lo hizo dentro del período inhabilitante del artículo 179.3 constitucional? ¿La gestión de convenios de asociación con entidades públicas, cuando se deriva de la ejecución de obligaciones de un contrato previo, configura el elemento material de la prohibición del artículo 179.3 constitucional? ¿El período inhabilitante – elemento temporal- previsto en el artículo 179.3 constitucional se contabiliza a partir de los 6 meses anteriores a la elección o desde la inscripción del candidato a la respectiva corporación pública?



TESIS 1: Inhabilidad por intervención en la gestión de negocios o celebración de contratos con entidades públicas. El ordinal 3º del artículo 179 de la Constitución Política establece varias situaciones que pueden inhabilitar a un ciudadano para ser congresista de la República, si ocurren dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la elección, a saber: i) Gestionar negocios ante entidades públicas, en interés propio o de terceros. ii) Celebrar contratos con estas [entidades públicas], en interés propio o de terceros. iii) Haber sido representante legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales. Dicha norma constitucional [artículo 179 ordinal 3] contiene los siguientes presupuestos que configuran la inhabilidad (...) [por intervención en la gestión de negocios o celebración de contratos con entidades públicas]: [Elemento] Temporal. Que la conducta se realice dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la elección que se demanda. [Elemento] Material. Participar en trámites negociales, celebrar contratos con entidades públicas, en interés propio o de terceros o ejercer la representación legal de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales. [Elemento] Territorial. Que la conducta reprochada se hubiese realizado en la circunscripción donde se realiza la elección. [Elemento] Modal o de propósito. Que la gestión o celebración del contrato comporte un beneficio propio o para terceros. Es importante poner de presente que la Sección ha concluido que los beneficios extrapatrimoniales también pueden dar lugar a la materialización de la inhabilidad. Sobre la concurrencia de dichos requisitos, esta Sección en providencia del 2 de junio de 2022 reiteró que los supuestos enunciados son concurrentes, de modo que si falta alguno de ellos no se configura la inhabilidad.

TESIS 2: Caso concreto. (...). [1] Del elemento temporal de la causal de inhabilidad alegada. (...). [E]l artículo 179.3 de la Constitución Política fija el elemento temporal de la causal de inelegibilidad dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de las elecciones; no desde la fecha de inscripción de la candidatura como lo señalan los demandantes. (...). [S]e unificó la jurisprudencia [rad. 11001-03-28-000-2022-00074-00, auto del 2 de junio de 2022, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio] en el sentido de señalar que la interpretación del elemento temporal de la causal de inhabilidad prevista en el numeral 5, artículo 179 constitucional, que más se ajusta y garantiza los principios y valores democráticos, es aquella que configura la inhabilidad desde el día de la inscripción de la candidatura al cargo de elección popular y hasta el día en que se realiza la elección, causal relacionada con aspectos de parentesco. (...). [E]l elemento temporal con precisión, es decir, 6 meses anteriores a la fecha de las elecciones, lo cual es de interpretación restringida. Frente a esto la Corte Constitucional señala que el operador jurídico debe interpretar de forma estricta y restrictiva los supuestos de hecho que se consagran en la causal respectiva. A su vez, como se señaló en la referida sentencia de unificación, dicha interpretación del elemento temporal es aplicable al



numeral 5, artículo 179 constitucional, que se refiere a la restricción para ser congresista a quienes tengan vínculos por los parentescos ahí definidos. En consecuencia, no le asiste razón a los accionantes en lo referente a este aspecto de controversia. [2] De la celebración de contratos en interés propio, su ejecución y liquidación. (...). Con las demandas se aportó dicho contrato, que el demandado celebró con la Gobernación del Casanare el 19 de agosto de 2021. (...). En primer lugar, conforme a la jurisprudencia reiterada de esta Sección, la ejecución de las obligaciones contractuales ni la liquidación del negocio jurídico celebrado antes del término de inhabilidad indicado, pero que ocurren en dicho lapso, no permiten la configuración de la causal del [artículo] 179.3 de la Constitución. En segundo lugar, la causal de inelegibilidad alegada a partir de la celebración de dicho contrato no se configuró, pues este se suscribió el 19 de agosto de 2021, es decir, antes del 13 de septiembre de 2021. Por ende, la inhabilidad alegada [Inhabilidad por intervención en la gestión de negocios o celebración de contratos con entidades públicas] conforme al [artículo] 179.3 constitucional no se encuentra probada. [3] De la intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas. (...). [L]os demandantes alegan que el accionado intervino en la gestión de negocios ante entidades públicas y lo sustentan en la existencia de convenios suscritos entre Ecopetrol S. A. y entidades territoriales del departamento de Casanare (...). En el proceso no se probó que dichos convenios fueron producto de alguna gestión comercial que hiciera el demandante por fuera de la relación contractual que ostentaba con el departamento de Casanare. (...). Ahora bien, aunque la fecha de los convenios restantes si es del 12 de noviembre de 2021, lo cierto es que no existe prueba alguna que dé cuenta que se trató de una gestión de negocios por fuera del objeto de su vínculo contractual. (...). En ese sentido, lo que sí se probó es que dentro de las obligaciones del contrato de prestación de servicio nro. 1426 del 19 de agosto de 2021, arriba transcritas, estaba la de apoyar la articulación entre el departamento de Casanare y las empresas del sector de hidrocarburos para gestionar proyectos de inversión. (...). Por otra parte, los demandantes aportaron actas de reuniones celebradas con Ecopetrol S.A., a las que asistió el demandado como enlace de la Gobernación de Casanare para el sector hidrocarburos, el 25 de octubre y 4 de diciembre de 2021, es decir, dentro del período inhabilitante definido anteriormente -13 de septiembre de 2021 al 13 de marzo de 2022. (...). Sin embargo, la Sala encuentra que el accionado participó en (...) reuniones en el marco de las obligaciones del contrato nro. 1426 del 19 de agosto de 2021. Por ello, se descarta que se trate de una intervención en gestión de negocios como lo aducen los demandantes. Por ende, tampoco se evidencia la configuración de la prohibición del [artículo] 179.3 constitucional. [4] De la propaganda y proselitismo político del demandado. Los demandantes alegan que el accionado realizó actos de «propaganda electoral y proselitismo político» a partir de los logros positivos de la ejecución de sus obligaciones contractuales, razón por la cual afirman que incurrió en la prohibición del 179.3 constitucional, en lo que respecta a la



ASUNTOS ELECTORALES 2022

gestión de negocios dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la elección, circunstancia que en últimas influyó en su elección como representante a la Cámara 2022 -2026. Al respecto, la Sala encuentra que la gestión de negocios «se trata del conjunto de actuaciones que allanan el camino para la obtención de consecuencias jurídicas provechosas en favor de quien postula su nombre al Congreso». Por esta razón, se considera que los supuestos fácticos que alega el demandante no se encuentran dentro de los presupuestos de la inhabilidad descrita. Tampoco en la celebración de contratos. (...). En gracia de discusión, la Sala advierte que no existe prohibición constitucional y legal para que un candidato en su campaña presente a los potenciales votantes los logros obtenidos en su desempeño público o privado. Por el contrario, la efectividad del derecho reconocido en el artículo 40.1 de la Constitución –ser elegido – permite desplegar actividades lícitas de campaña con la finalidad de obtener el apoyo electoral en las urnas, lo cual comprende que el aspirante transmita sus ideas y demuestre su capacidad para el cargo que aspira. Finalmente, la Sala encuentra que los actos de propaganda y proselitismo alegados por las partes se tratan de circunstancias que como se anotó anteriormente, no encuadran en la causal de inhabilidad del [artículo] 179.3 constitucional. A lo sumo, podrían generar investigaciones en el ámbito administrativo para los candidatos y partidos que infrinjan las normas de la Ley 1475 de 2011, las cuales son adelantadas por el Consejo Nacional Electoral. Conclusión. La Sala encuentra que el acto de elección del demandado como representante a la Cámara por el departamento de Casanare se ajustó a la legalidad, por ende, no se declarará su nulidad conforme la causal del artículo 275.5 del CPACA. Lo anterior, por cuanto no se acreditó que incurrió en la inhabilidad prevista en el artículo 179.3 constitucional.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 179 ORDINAL 3



MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR, ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE VÍCTIMA, INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE LA NORMA EN QUE DEBÍA FUNDARSE, INSUFICIENCIA DE LA PRUEBA

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00079-00](#)

FECHA: 01/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Jhon Jair Segura Toloza

DEMANDADO: Gerson Lisímaco Montaña Arizala - Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial para la Paz nro.10, periodo 2022 - 2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 23

PROBLEMA JURÍDICO: Consiste en determinar si se debe decretar la nulidad del formulario E-26 CTP del 19 de marzo de 2022, por medio del cual, la Comisión Escrutadora para la Citrep nro. 10 declaró elegido a Gerson Lisímaco Montaña Arizala, como Representante a la Cámara por dicha circunscripción, para el periodo 2022 a 2026; para lo cual se debe resolver lo siguiente: i) ¿La negativa de inscripción de la candidatura de la parte actora para aspirar a la curul de Representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial para la Paz nro.10, periodo 2022 – 2026, por parte de la Delegación Departamental del Nariño de la Registraduría Nacional del Estado Civil, vicia de nulidad el acto de elección demandado? ii) ¿Si el demandado fue inscrito por organizaciones de víctimas, campesinas, sociales o grupos significativos de ciudadanos en los términos del párrafo 1° del artículo transitorio 3° del Acto Legislativo nro. 2 de 2021⁴⁴? O, por el contrario, iii) ¿Si el demandado fue inscrito por el partido Conservador, contrariando la prohibición establecida en el párrafo 1° del artículo transitorio 3° del Acto Legislativo nro. 2 de 2021? iv) ¿Si el demandado realizó alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes, en contra de lo previsto en el artículo transitorio 6° del Acto Legislativo nro. 2 de 2021?

TESIS: Caso concreto. (...). Anticipa la Sala que se negarán las pretensiones de la demanda. En primer lugar porque, en este caso concreto, no se probó la incidencia de la negación de la inscripción del demandante en el acto de elección del accionado. Por ende, se trata de un presupuesto que no se acreditó conforme las exigencias de los artículos 137 – infracción de la



ASUNTOS ELECTORALES 2022

norma en que debía fundarse -y 275.5 del CPACA. En segundo lugar, como el demandante en su pretensión primera y en los acápites de normas violadas y concepto de la violación consideró vulnerado el parágrafo 1° del artículo transitorio 3 del AL 02/21, no prosperarán los ruegos del demandante toda vez que i) no inscribió su candidatura por un partido político tradicional al Congreso de la República y ii) no realizó alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos inscritos por aquella organización política para la Cámara de Representantes (2022-2026), como lo adujo el demandante. [1] La negación de la inscripción de la candidatura del demandante y su fórmula para aspirar a la Citrep nro. 10 y su incidencia en el acto electoral demandado. (...). Frente a este cargo, la Sala encuentra que no está llamado a prosperar por cuanto i) la inscripción del demandante y su fórmula como candidatos se negó por parte de la RNEC y ii) no se probó la presunta irregularidad alegada frente a la UARIV. En efecto, en el E-6 OS de la RNEC consta que la negación de la inscripción se dio porque que la fórmula del demandante no aportó la certificación especial de víctima del parágrafo 1 del artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 2 de 2021, reglamentado por el artículo 6 del Decreto 1207 de 2021. Desde ese punto de vista, no se aprecia alguna irregularidad que tenga la incidencia para derrumbar la presunción de legalidad del acto de elección, pues la negación se dio por no acreditar el requisito legal enunciado. (...). En lo relativo a la presunta irregularidad achacada a la UARIV, la Sala encuentra que existen inconsistencias probatorias frente a la ocurrencia o no del hecho de la entrega del certificado especial de víctimas luego del vencimiento del término de inscripción de la candidatura. (...). Así las cosas, de la valoración en conjunto de las pruebas, las cuales conoció la parte demandante sin oposición alguna, (...) la Sala encuentra que lo cierto es que la UARIV profirió la certificación dentro del término legal de la Resolución 03700 del 7 de diciembre de 2021 y que Karenth Alicia Garcés Rosero la recibió en la dirección electrónica que, por el dicho de esta, se asume era la correcta. En ese orden, se evidencia que no se probó la irregularidad alegada por el demandante, la misma que a su juicio tendría la incidencia suficiente para desencadenar la nulidad del acto de elección del demandado. En conclusión, el cargo primero planteado en la demanda no tiene vocación de prosperidad, ni por la causal genérica del artículo 137 -infringir las normas en que debía fundarse-, ni la 275.5 del CPACA. [2] El análisis del cargo relacionado con las prohibiciones del parágrafo 1° del artículo transitorio 3° y el artículo transitorio 6° del Acto Legislativo nro. 2 de 2021. Uno de los fundamentos del concepto de la violación para solicitar la anulación de la elección del acto cuestionado, fue el desconocimiento del parágrafo 1° del artículo transitorio 3 del Acto Legislativo nro. 2 de 2021, dicha disposición regula la inscripción de candidatos a las Citreps. (...). No obstante, se encuentra que el demandado y su fórmula, (...) fueron avalados e inscritos por la Corporación Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur -RECOMPAS-, conforme los formularios E-6 OS y E-8 OS58 que allegó la RNEC dentro de los antecedentes administrativos del



acto de elección. De igual manera lo ratificó el testigo Lennin Augusto Castro Sánchez, representante legal de dicho consejo comunitario, en la audiencia de pruebas. Por dicha razón se tiene que no se configuró la prohibición alegada. Por otra parte, el demandante alegó que el accionado incurrió en la prohibición de hacer alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes, hipótesis regulada por el inciso final del artículo transitorio 6 del AL 2/21. (...). Ahora bien, de las imágenes aportadas por el demandante se infiere que Diela Liliana Benavides Solarte y Ruth Caicedo de Enríquez eran candidatas del Partido Conservador, hecho corroborado con otros medios probatorios como los testimonios practicados en la audiencia de pruebas, quienes manifestaron que aquellas eran las aspirantes por dicha colectividad. (...). En ese orden, en gracia de discusión, dichas probanzas no ofrecen algún elemento de convicción para determinar que entre los candidatos que ahí aparecen existió alianzas, coaliciones o acuerdos con miras a las elecciones parlamentarias del período 2022-2026. Tampoco existen otras probanzas que lo demuestren. (...). Del análisis en conjunto de las pruebas enunciadas, la Sala advierte que no existe algún elemento demostrativo de la prohibición del inciso final del artículo 6 transitorio del AL 2/21, esto es, la existencia de una alianza, coalición o acuerdo entre el demandado y las candidatas del partido Conservador al Senado y Cámara de Representantes, Diela Liliana Benavides Solarte y Ruth Caicedo de Enríquez, respectivamente. Por lo tanto, el cargo segundo planteado en la demanda tampoco prospera. Conclusión. Se negará la nulidad del formulario E-26 CTP del 19 de marzo de 2022, por medio del cual, la Comisión Escrutadora para la Citrep nro. 10 declaró elegido a Gerson Lisímaco Montaña Arizala, como Representante a la Cámara por dicha circunscripción (2022 a 2026) porque: a) Las irregularidades que alegó el demandante frente a la negación de su inscripción y su fórmula por la CITREP no se acreditaron, en primer lugar, porque la RNEC negó la inscripción conforme la prescripción del AL 02/2, en segundo orden, toda vez que la de la UARIV no se encontró probada. En ese sentido no se demostró la incidencia de aquellas en el acto de elección del demandado. b) Finalmente, se demostró que el accionado no fue inscrito por partidos y movimientos políticos que contaban con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, ni por el partido Comunes, como tampoco la existencia de alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

TESIS: En el *sub lite*, la Sala negó la nulidad del formulario E-26 CRT del 19 de marzo de 2022, por medio del cual, la Comisión Escrutadora para la CITREP Nro. 10 declaró elegido a Gerson Lisímaco Montaña Arizala, como



ASUNTOS ELECTORALES 2022

Representante a la Cámara por dicha circunscripción, para el periodo 2022 a 2026. (...). [Se estima] que si bien los anteriores problemas jurídicos ya habían sido fijados en la audiencia inicial celebrada el pasado 19 de agosto de 2022, la estructuración de los mismos no se aviene al concepto de violación que esbozó el demandante *ab initio* del trámite (...). Debe recordarse que la exigencia formal que erigió el legislador en el numeral 4° del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es clara al establecer que “Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación”. En este sentido, no hay duda de la indiscutible complementariedad o, aún mejor, indisoluble relación que hay entre el precepto cuyo desconocimiento se alega y la carga argumentativa que lo debe acompañar. Así entonces, este requisito de la demanda en forma no se satisface con la simple enunciación de la norma jurídica que se aduce quebrantada, pues, corresponde al libelista expresar una mínima argumentación dirigida a advertir la conducta o actuación trasgresora del ordenamiento jurídico superior. Lo anterior, no solamente garantiza el derecho de defensa de la contraparte quien debe conocer las acusaciones que se le endilgan, sino que constituye el marco jurídico y fáctico sobre el cual debe gravitar el pronunciamiento del juez. En el *sub examine*, el demandante alega como norma vulnerada el parágrafo 1° del artículo transitorio 3° del Acto Legislativo 2 de 2021, sin embargo, se extraña completamente esfuerzo argumentativo alguno para evidenciar la manera en que fue desconocido dicho precepto. Por esta razón, la Sala no debió estudiar – como lo hizo en el numeral 5.2 de la sentencia – la inexistente trasgresión normativa dada la carencia advertida, ni siquiera al amparo del poder instructor del proceso que emana del *iura novit curia*, toda vez que, ello desborda tal atribución que tiene el juez.

NORMATIVA APLICADA

ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2021 - ARTÍCULO 3 PARÁGRAFO 1 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2021 - ARTÍCULO 5 PARÁGRAFO 1 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2021 - ARTÍCULO 6 INCISO FINAL / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 162 NUMERAL 4 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 5 / DECRETO 1207 DE 2021 - ARTÍCULO 6



CONCEPTO DE INHABILIDADES, DIFERENCIA ENTRE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, DESIGNACIÓN DE RECTOR *AD HOC*, GERENTE DE LA EMPRESA, ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00123-00](#)

FECHA: 01/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Brayan Nicolás Hernández

DEMANDADO: Alexander Quintero Bonilla, Rector *Ad Hoc* de la Universidad Surcolombiana.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 24

PROBLEMA JURÍDICO: Se debe definir si la designación de Alexander Quintero Bonilla, como rector *ad hoc* de la Universidad Surcolombiana, debe ser anulada porque el nombrado incurre en la situación descrita en el inciso 2° del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994; para lo cual se establecerá lo siguiente: i) si el inciso 2° del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994 contiene una incompatibilidad o una inhabilidad y; ii) si el cargo de gerente del establecimiento de comercio “Gimnasio Infantil mi Alegría de Vivir”, en cabeza de Alexander Quintero Bonilla, de propiedad de “Equipo AS LTDA”, empresa de la cual es socio el demandado, genera la nulidad de su designación en los términos del numeral 5° del artículo 275 del CPACA.

TESIS 1: Incompatibilidad e inhabilidad, definiciones y diferencias–Reiteración Jurisprudencial. (...). En conclusión, es claro que la democracia, bajo el actual texto superior, (i) tiene una incidencia evidente e inspira la estructuración del Estado colombiano; (ii) implica una ampliación cuantitativa de las oportunidades reales de injerencia; y (iii) presenta una mayor apertura del espectro en donde la misma se predica, ya que se supera el ámbito meramente electoral, para cubrir aspectos de la vida social, económica, ecológica y cultural de la Nación. Bajo esta concepción de la democracia participativa, se tiene que la misma encuentra un instrumento para su materialización en los denominados derechos políticos consagrados en el artículo 40 constitucional. (...). No sobra indicar que, en virtud del bloque de constitucionalidad consagrado en los incisos 1° y 2° de artículo 93 de la Constitución, el reconocimiento de esta garantía incorporado en diversos tratados internacionales hace parte del ordenamiento interno, por lo que es importante referenciar igualmente al contenido del artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



ASUNTOS ELECTORALES 2022

En punto del acceso al ejercicio de funciones públicas, se ha entendido que el núcleo esencial de este derecho de carácter fundamental, se traduce en la protección con la que cuenta el ciudadano ante decisiones arbitrarias de cualquier autoridad estatal que (i) impidan el ingreso a un cargo público; (ii) tengan como consecuencia la desvinculación del mismo o (iii) limiten injustificadamente el cumplimiento efectivo de las funciones derivadas de aquel. Entendiendo que no existen derechos absolutos, se predica de la anterior prerrogativa constitucional que la misma puede ser objeto de restricciones razonables y proporcionales, establecidas por el texto fundamental o el legislador – arts. 123 y 150, numeral 23 de la Constitución– y que por lo tanto, se contraponen directamente al interés del ciudadano de participar en el ejercicio, conformación y control del poder político. Es de resaltar que estas limitaciones también encuentran su fundamento en la finalidad de la función pública, que busca la satisfacción de los intereses de la población, bajo los específicos criterios que guían su ejercicio, como son la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, ello conforme al artículo 209 Superior. Bajo el panorama antes descrito, se presentan las figuras jurídicas de las inhabilidades e incompatibilidades. (...). Las decisiones de esta Corporación han sido pacíficas en señalar igual concepto respecto de las figuras en estudio. En fallo de unificación, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo precisó respecto del concepto de inhabilidad: 3.1 Una noción general de inhabilidad implica restricciones al ejercicio del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, pues buscan impedir la elegibilidad de determinadas personas que se encuentran afectadas por situaciones, circunstancias o condiciones, que el Constituyente anticipó como riesgos que afectan intereses, valores y principios superiores protegidos. En cuanto hace a las incompatibilidades, la misma instancia de decisión antes referida, definió: Por su parte, las incompatibilidades se refieren a la prohibición establecida por la ley para determinadas personas que posean una investidura oficial o desempeñen funciones públicas, o hayan sido exfuncionarios públicos, de desempeñar cargos o empleo público o privado, gestionar asuntos, celebrar contratos o ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades descentralizadas. Partiendo de lo dicho, basta entonces con entender que las inhabilidades refieren a condiciones preexistentes al momento de la elección, mientras que las incompatibilidades implican la imposibilidad de una simultaneidad entre la función pública que se desempeña con otras actividades expresamente señaladas por la Constitución o la ley. Por otra parte, en razón de dicha situación, la última de las categorías señaladas, no tiene incidencia respecto de la validez del acto de elección, nombramiento o llamamiento, en tanto por su concepción, son situaciones que se presentan con posterioridad a que se materializa una decisión en uno de los sentidos descritos.



TESIS 2: Análisis del caso en concreto. (...). [L]a figura del funcionario *ad hoc* tiene como fin la designación de una persona para el cumplimiento de determinada labor o asunto que debía resolver un funcionario, previamente declarado impedido para el conocimiento de dicho tema. (...): La norma enunciada [artículo 275.5 del CPACA] contiene como ingredientes normativos para la anulación de la elección o nombramiento, los siguientes i) no reunir calidades, ii) no cumplir requisitos constitucionales o legales de elegibilidad y iii) estar incurso en causales de inhabilidad. Frente a dichos elementos la jurisprudencia de esta Sección señala que las consecuencias en el plano jurisdiccional son dispares, pues, la inobservancia de las calidades y requisitos de elegibilidad e inhabilidades generan la nulidad de la elección; mientras que las incompatibilidades se analizan desde el plano disciplinario. (...). Así las cosas, se advierte que quien es designado como funcionario *ad hoc* para una función específica no debería estar incurso en inhabilidades; de lo contrario, su nombramiento podría estar afectado de nulidad. No sucedería lo mismo ante una situación de incompatibilidad del funcionario *ad hoc*, toda vez que el designado que incurre en actuaciones o ejecuta funciones prohibidas durante el ejercicio de la labor trasladada no le sigue el efecto de la nulidad de su designación, sino que las consecuencias serían eventualmente de orden disciplinario, como consecuencia de la vulneración del régimen de incompatibilidades. [1] La previsión contenida en el inciso 2° del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994. (...). La lectura detallada de la norma transcrita [inciso 2° del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994] permite identificar dos causales claramente diferenciables, la primera, enrostrada en este caso, que refiere a la incompatibilidad entre el cargo de rector con el ejercicio profesional y el desempeño de otro cargo público o privado. La segunda, a la que no refiere la parte actora, según la cual no podrá ser rector quien ejerza funciones de dirección, administración y gobierno durante los 3 meses anteriores a la elección. En este orden de ideas, en atención a los elementos antes expuestos, determinantes para identificar entre causales de inhabilidad o de incompatibilidad, esta Sala concluye que la situación descrita en la demanda, establecida en la primera de las hipótesis contenidas en el inciso 2° del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994 –El cargo de rector es incompatible con el ejercicio profesional y el desempeño de otro cargo público o privado–, es constitutiva de causal de incompatibilidad. En efecto, la hipótesis descrita por el accionante, se trata de una incompatibilidad en la medida en que, de acuerdo con su redacción se configura cuando el cuestionado ya es titular del cargo de rector y no antes de su nombramiento, la redacción de la prohibición, desde su literalidad, refiere a la incompatibilidad y destaca que no puede existir simultaneidad, elementos todos que dan cuenta de la imposición de una circunstancia de incompatibilidad y no de inhabilidad. Por el contrario, valga precisar que la situación que alude a que “No podrá ser rector de la Universidad Surcolombiana quien ejerza funciones de dirección, administración y gobierno durante los tres –3– meses anteriores a la elección”,



se trata de una situación preexistente que impediría ser nombrado rector cuando el interesado ejerza al tiempo un cargo público o privado, situación que no es la enrostrada por el actor que acusa al demandado de ser gerente de establecimiento de comercio. En todo caso, se reitera lo concluido por la Sala, al decidir la cautelar pedida por el demandante, relacionado con que la norma –inciso 2° del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994– no señala expresamente si se trata de una inhabilidad o no; por el contrario, lo que trasluce de su enunciado normativo es una incompatibilidad, así lo expresó: «Artículo 27.... “El cargo de rector es incompatible con el ejercicio profesional y el desempeño de otro cargo público o privado». (...). [2] Respecto de si el cargo de gerente del establecimiento de comercio «Gimnasio Infantil mi Alegría de Vivir», en cabeza de Alexander Quintero Bonilla, de propiedad de «Equipo AS LTDA», empresa de la cual es socio el demandado, genera la nulidad de su designación en los términos del numeral 5° del artículo 275 del CPACA. (...). [L] a pretensión de nulidad del actor va encaminada a que el accionado no podía ser designado como rector *Ad hoc* de la Universidad Surcolombiana, porque ejercía un cargo privado al momento de su designación. (...). En punto a esta censura, la Sala ha indicado que las incompatibilidades, no constituyen causal de nulidad del acto de elección, por cuanto estas se predicen de quien ocupa el cargo y no de situaciones previas o anteriores a la vinculación, que son las que tienen la virtualidad de afectar el acto de elección o un nombramiento. La jurisprudencia ha reconocido que ciertas situaciones, a pesar de que se califican como incompatibilidad, pueden tener la categoría de una prohibición inhabilitante, caso en el cual, sí constituye causal de nulidad de la elección. Así pues, el inciso segundo del artículo 27 del Acuerdo 075 de 1994, fijó como criterio prohibitivo, que el rector de la Universidad Surcolombiana ejerza simultáneamente otro cargo público o privado. Por lo cual, se trata de una típica «incompatibilidad» atinente al ejercicio coetáneo de funciones, con el fin de asegurar que quien ejerce la rectoría de dicha institución no ocupe su atención en otros asuntos, como puede ser el desempeño de funciones en otro cargo, o el ejercicio de su profesión o cualquier otro trabajo, que puedan sacrificar la misión institucional o erigirse en una clara colisión entre los intereses públicos y privados. Por lo tanto, por tratarse de una incompatibilidad y no de inhabilidad, este supuesto no constituye causal de nulidad de la elección. Por lo tanto, el cargo de gerente del establecimiento de comercio «Gimnasio Infantil mi Alegría de Vivir», (...) empresa de la cual es socio el demandado, no genera la nulidad de su designación, en los términos del artículo 275.5 del CPACA, toda vez que, tal y como fue expuesto a lo largo de esta providencia, las incompatibilidades escapan de la órbita de estudio de la nulidad electoral y no constituyen la causal alegada por el accionante. En consecuencia, solo es procedente la causal de anulación del artículo 275.5 del CPACA cuando se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en inhabilidades, no cuando se trata de incompatibilidades.



La vulneración del régimen de incompatibilidades tendría, (...) consecuencias en el plano disciplinario para el funcionario que incurre en la prohibición, no la nulidad de la designación o nombramiento. (...). Así las cosas, al no existir argumentación distinta a la expresada para sustentar el cargo de nulidad contemplado en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011, se impone negar la nulidad pretendida.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 93 INCISO 1 Y 2 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 209 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 5



SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, INHABILIDAD DEL CONCEJAL POR PARENTESCO CON AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO SUSTANTIVO, CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO FÁCTICO, EJERCICIO DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, ELEMENTO TEMPORAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO TERRITORIAL DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, ELEMENTO OBJETIVO DE LA CAUSAL DE INHABILIDAD, CRITERIO ORGÁNICO PARA DETERMINAR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, CRITERIO FUNCIONAL PARA DETERMINAR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL CONCEJAL MUNICIPAL, DELEGACIÓN DE FUNCIONES, COMISIÓN DE SERVICIOS, RESIDENCIA ELECTORAL, NULIDAD DE LA ELECCIÓN DEL CONCEJAL MUNICIPAL, PRECEDENTE JUDICIAL, FUERZA VINCULANTE DEL PRECEDENTE JUDICIAL, *RATIO DECIDENDI*, ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL, INEXISTENCIA DE PRECEDENTE JUDICIAL, PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA, INTERPRETACIÓN RESTRINGIDA DE LAS CAUSALES DE INHABILIDAD, FINALIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

RADICADO: [76001-23-33-000-2019-01126-01](#)

FECHA: 01/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Luz Lanery Montoya Restrepo

DEMANDADO: Milton Fabián Castrillón Rodríguez - concejal de Santiago de Cali, período 2020-2023

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 25

PROBLEMA JURÍDICO: De conformidad con las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la sentencia SU-207 del 2022, se debe determinar si hay lugar a confirmar el fallo de primera instancia proferido el 22 de octubre 2020, por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que declaró la nulidad del acto de elección de Milton Fabián Castrillón Rodríguez como concejal de Santiago de Cali para el período 2020-2023; para lo cual se debe establecer, a partir de los argumentos plasmados en la alzada y de las pruebas aportadas en el expediente, si el demandado incurrió en la causal de inelegibilidad contenida en el artículo 43.4 de la Ley 136 de 1994, por haberse configurado los factores de ejercicio de autoridad administrativa, territorial y funcional, en razón del desempeño del cargo de secretaria general de la



Contraloría Departamental del Valle del Cauca por parte de su hermana Martha Rosmery Castrillón Rodríguez.

TESIS 1: Lineamientos de la sentencia SU-207 del 2022. (...). En la parte considerativa de la decisión [sentencia SU-207 del 9 de junio de 2022], la Corte expuso que “...lo constitucionalmente relevante en este asunto es determinar si la función asignada a la hermana del accionante -ordenar viáticos y comisiones para los funcionarios de la Contraloría Departamental- podía ser ejercida respecto o con incidencia en el distrito de Cali y no simplemente el lugar del ejercicio”. En este sentido la Corte concluyó que “[e]sta cuestión no fue parte de la motivación de las providencias emitidas por los jueces accionados. (...). [A] pesar de que uno de los principales asuntos planteados por el demandado en el proceso de nulidad electoral fue la imposibilidad de ejercer cualquier tipo de función directamente en el distrito de Cali ya que la jurisdicción de su pariente se limitaba al nivel departamental...”. Luego de lo anterior, la Corte arribó al caso concreto y concluyó que en las providencias judiciales se “configuraron los defectos sustantivo y fáctico por la inadecuada hermenéutica utilizada para efectos de valorar la configuración de la causal de inhabilidad por parentesco”. En lo referente al defecto sustantivo lo encontró configurado en la medida que “...las disposiciones que regulan la inhabilidad por parentesco exigen que los parientes del candidato a un cargo de elección popular ‘hayan ejercido autoridad [...] administrativa’. Por tanto, acorde con el carácter restrictivo del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, es insuficiente concluir que este presupuesto se cumpla simplemente corroborando que el familiar ocupa un cargo de orden territorial o nacional. A juicio de la Sala, es imperioso acreditar en cada caso concreto la posibilidad real de ejercer la autoridad en el municipio”. De igual manera concluyó que existió defecto fáctico por insuficiente valoración probatoria porque “...no era suficiente establecer, de forma mecánica, que la entidad tiene carácter departamental y, en consecuencia, irradia sus funciones en los municipios. Solamente, analizando la probabilidad del impacto en el electorado a partir de la función desempeñada en el municipio es posible justificar la aplicación de la inhabilidad”. (...). [S]e preguntó la Corte ¿puede la secretaria general de una entidad de control con jurisdicción departamental ejercer autoridad administrativa en un municipio o distrito? Ante lo cual afirmó que a “...juicio de la Sala Plena, la garantía del derecho fundamental a elegir y ser elegido exige una valoración integral sobre la configuración de inhabilidad por parentesco. Tal como se propuso en las consideraciones de esta providencia solamente analizando de forma estricta la posibilidad real de ejercicio de la función en el municipio es posible restringir en menor grado el derecho protegido”. (...). Preciso la sentencia de tutela que la parte actora del proceso electoral allegó resoluciones suscritas por la hermana del demandado, enlistó personas beneficiadas por comisiones y viáticos y el lugar de votación, para demostrar “...la incidencia de las funciones de la



funcionaria en los votantes de Cali". Asimismo, afirmó que el demandado, en sus alegaciones de primera instancia, explicó los motivos por los cuales los actos administrativos aportados por el demandante son inconducentes. (...). Destacó la Corte que esta Sección para valorar la autoridad administrativa acudió al artículo 190 de la Ley 136 de 1994 "pese a que la Contraloría Departamental del Valle del Cauca (i) es una entidad autónoma, y (ii) que no hace parte de la rama ejecutiva". En todo caso, resaltó que "...si bien, la Sala Plena no descarta la posibilidad de que un funcionario público de una entidad autónoma departamental ejerza autoridad administrativa en un municipio, es tarea del juez electoral descartar con claridad, de forma motivada y con base en la normatividad que rige a dicho ente, la forma en que la delegación de funciones para autorizar viáticos y comisiones puede construir ejercicio de autoridad con incidencia en el respecto municipio en concreto". (...). Señaló que en este caso, "la inhabilidad no se aplica solamente con el cargo (visión estricta de la causal), sino con el ejercicio de funciones con capacidad de afectar la voluntad democrática, producir desigualdad entre los competidores y la utilización de la cosa pública para desequilibrar el debate electoral (visión *pro homine*). Una interpretación estricta vulnera los derechos fundamentales a elegir (cuyos titulares son los electores) y a ser elegido y el de ejercicio de la función pública (cuyo titular es el elegido)". Con fundamento en lo anterior la Corte Constitucional fijó la siguiente: Regla de decisión. (...). Cuando deba determinarse la configuración de la inhabilidad de un funcionario municipal elegido por su parentesco con un funcionario departamental, la autoridad judicial debe realizar una valoración probatoria concreta y ajustada a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Ello impone un examen específico de la probabilidad real -más allá de potencial- de ejercer la autoridad administrativa en el nivel municipal y, de esta forma, incidir a los electores. No es posible la valoración genérica o abstracta fundada solo en consideraciones formales sobre la naturaleza de la entidad. (...). Así las cosas, resolvió: Revocar la decisión adoptada por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 20 de agosto de 2021, que confirmó parcialmente la decisión de la Sección Primera del Consejo de Estado. En su lugar, conceder el derecho fundamental al debido proceso y a la participación política del señor Milton Fabián Castrillón Rodríguez. En consecuencia, ordenar a la Sección Quinta del Consejo de Estado que en el término de 15 días siguientes a la notificación de esta providencia emita una nueva decisión atendiendo lo dispuesto en esta sentencia.

TESIS 2: Causal de nulidad invocada: inhabilidad por parentesco. De conformidad con el artículo 139 del CPACA cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades de todo orden. Igualmente podrá solicitar la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.



Los motivos y causales para que ello se produzca fueron consignadas en el artículo 275 de esta misma codificación [Ley 1437 de 2011]. (...). Para el cargo de concejal, el artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000, consagra las siguientes causales de inhabilidad. (...). Dentro de los supuestos del numeral 4 *ibidem* [artículo 40 de la Ley 617 de 2000] se encuentra la llamada “inhabilidad por parentesco”. Se trata entonces de un límite al nepotismo y un freno a la desigualdad que deriva del aprovechamiento potencial de las posiciones de autoridad del familiar de quien aspira en este caso a la duma municipal, en detrimento de otras candidaturas que no cuentan con apoyos similares. Esta Sala de lo Electoral ha sostenido que requiere para su configuración, en el caso de los aspirantes al respectivo concejo, la presencia de los siguientes elementos que deben verificarse de manera individual y ser concurrentes: i) Parentesco: vínculo por matrimonio o unión permanente o parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con un funcionario del municipio por el cual resultó electo el concejal. ii) Elemento temporal: que el funcionario haya ejercido autoridad en cualquier momento dentro de los 12 meses anteriores a la elección. iii) Elemento espacial: que la autoridad se haya ejercido en el respectivo municipio o distrito por el cual resultó electo el concejal. iv) Elemento objetivo: que haya un ejercicio de autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio, en las condiciones anteriores. Frente al parentesco, se ha señalado que “para que se estructure no es suficiente que un candidato esté emparentado con cualquier servidor público. Se necesita, además, que el parentesco o vínculo exista en los grados y modalidades que dice la ley, para cuya acreditación resulta idóneo el registro civil, sin perjuicio de que medien circunstancias extraordinarias que obliguen a determinar la filiación a partir de otras pruebas, como lo destacó la Sala en fallo de 10 de marzo de 2016. Para la estructuración del elemento temporal de esta causal, “basta que la autoridad se haya ejercido o detentado en cualquier momento durante el periodo inhabilitante, lo que deviene en que su materialización no es requisito imperante para la configuración de la citada prohibición”; o en otras palabras basta con que se haya tenido asignada la función, independientemente de si se hizo uso o no de tal atribución durante el lapso prohibido por el legislador, entiéndase, el comprendido entre la fecha en que se celebró la elección demandada y los 12 meses anteriores, pues, como bien lo destacó el Ministerio Público en el curso de esta segunda instancia, el efecto de esta circunstancia de inelegibilidad es preventivo. (...). El factor territorial o espacial conlleva que la reputada autoridad se ejerza en el mismo municipio en el que tuvo lugar la elección del concejal. En ese orden, es necesario que el pariente que inhabilite al candidato electo pueda o haya podido desplegar sus competencias en el ente territorial respecto del cual aquel pretende hacerse elegir. Se trata de la superposición de lo que bien podría llamarse “circunscripciones funcionales”. La conjugación de dicho factor conlleva “la imbricación parcial o total de los espacios sobre los



cuales se ejerce la autoridad -civil, administrativa o de cualquier otra índole- y, simultáneamente, se desarrolla la contienda electoral”. En relación con esta superposición se tiene que la autoridad que se ejerce desde ámbitos nacionales o departamentales impacta al municipio. (...). En punto con elemento objetivo de la inhabilidad, se tiene que se concreta en el ejercicio de autoridad, que puede revestir diversos matices: civil, política, militar o administrativa. (...). [E]l contenido normativo de esta autoridad lo encontramos en el artículo 190 de la Ley 136 de 1994. (...). Esta Sala electoral, en no pocas ocasiones, se ha referido al contenido y elementos que se requieren para la configuración de este tipo de autoridad, esto de acuerdo con el desempeño de actos de dirección, lo que implica un grado de autonomía decisoria con el que se ejercen las funciones legalmente establecidas en cada caso particular. Cabe advertir que del contenido de la anterior disposición [artículo 190 de la Ley 136 de 1994] se establece claramente que no todo servidor público tiene la virtualidad de ejercer actos de autoridad y mando pues se requiere de un grado específico otorgado por la estructura de cada entidad, a partir del cual se puedan tomar decisiones y lograr su cumplimiento. (...). [T]al y como lo ha reconocido de antaño la Sección Quinta, el ejercicio de autoridad administrativa así entendido “se refiere al desempeño de un cargo público que otorga a su titular poder de mando, facultad decisoria y dirección de asuntos propios de la función administrativa que se dirigen al funcionamiento del aparato administrativo”, lo cual se examina en razón de la naturaleza del cargo (criterio orgánico) o de las funciones asignadas (criterio funcional), de tal manera se entiende que, bajo este último enfoque, el servidor facultado, por ejemplo, para ordenar gastos y conferir comisiones, se entiende investido de autoridad administrativa.

TESIS 3: Caso concreto. La Sala anticipa que confirmará la providencia de primera instancia. (...). [S]egún lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-207 del 2022, se hará un análisis probatorio de los elementos de juicio que obran en el plenario para acreditar la inhabilidad alegada, sobre todo en lo que hace referencia al ejercicio de autoridad administrativa de la señora Martha Rosmery Castrillón Rodríguez en el municipio de Santiago de Cali. (...). [1] Criterio para la definición del ejercicio de autoridad administrativa frente al cargo de secretaria general de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca. (...). Al respecto, lo primero que se debe señalar es que, como bien lo reconoce el propio recurrente, la interpretación restrictiva opera respecto de la circunstancia de inelegibilidad en cuestión. Sin embargo, es notorio que en este caso no se están desnaturalizando sus elementos de configuración. El Tribunal se refirió a uno de esos elementos, sin desviar o torcer su alcance, esto es, al ejercicio de autoridad administrativa. El enfoque orgánico o funcional con el que se mira tal circunstancia es apenas un criterio de valoración que permite examinar si se configura o no debido a la naturaleza del cargo o de las funciones que entraña. En relación con esto último, tal y



como lo ha evidenciado la jurisprudencia de esta Corporación, es posible derivar el ejercicio de autoridad administrativa de "... los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios, ordenar gastos, conferir comisiones, licencias, vacaciones, trasladar funcionarios subordinados, reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijar nueva sede de trabajo...". Así, se trata de un atributo que, bajo el criterio funcional, es explicable con base en el impacto de las funciones, y no en el origen. Ello significa que no importa si la función no aparece en el respectivo manual de funciones, siempre que se acredite que se ostentan legítimamente, pues bien podrían derivar de la Constitución o de la ley misma o, como en el *sub judice*, de un acto de delegación. Con miras a orientar de manera más clara la disertación, conviene poner de relieve lo explicado por la Sala en sentencia de 11 de junio de 2009. (...). Este antecedente resulta suficientemente ilustrativo de la ausencia de limitación para el juez de lo electoral para mirar más allá del manual de funciones de la correspondiente inhabilidad, pues se busca establecer si se reúnen las condiciones que el legislador ha definido como nocivas para la democracia, en este caso la ventaja potencial –no necesariamente concretada– que se asocia a supuestos de nepotismo. Visto así, es lo procedente derivar el ejercicio de autoridad administrativa de la Resolución No. 011 del 13 de marzo de 2017 "Por la cual se delega en un directivo la función de autorizar comisiones de servicio y ordenar el gasto de viáticos", lo cual dio origen a los actos administrativos en los que se concedieron comisiones y se ordenó gasto, y que fueron aportados al expediente para probar el ejercicio de la autoridad administrativa. Bajo estas consideraciones, es claro que el reparo de la alzada acometido en el presente acápite no está llamado a prosperar.

TESIS 4: [2] El ejercicio de la autoridad administrativa en el municipio de Cali, por parte de la señora Martha Rosmery Castrillón Rodríguez, alcance de la Resolución Reglamentaria No. 019 del 28 de junio de 2017 de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca y carácter autónomo de dicha entidad. (...). Asegura el demandado que la resolución reglamentaria No. 019 del 28 de junio del 2017 de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, evidencia que dicha entidad no tiene influencia alguna sobre el municipio de Santiago de Cali, sobre el cual no puede ejercer control fiscal, por contar con su propia contraloría municipal. (...). En este punto, la Sala destaca que, en los alegatos de conclusión presentados por el demandado en primera instancia, afirmó que los actos administrativos eran inconducentes para probar la causal de inhabilidad, ya que algunos estaban por fuera del periodo inhabilitante; otros no autorizaron gasto y otros confirieron comisiones desde otro municipio a la ciudad de Cali. Sin embargo, ese asunto debió haber sido puesto de presente en el momento oportuno, es decir, vía recurso de reposición contra el auto del 15 de septiembre del 2020 que incorporó las pruebas aportadas por las partes (art. 241 del CPACA). En todo caso, esas pruebas serán analizadas de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

conformidad con las consideraciones de la sentencia SU-207 del 2022. Además, la Sala pone de presente que en la apelación el demandado no alegó ningún reproche sobre las pruebas aportadas, concretamente los actos en los cuales la hermana del accionado confirió comisiones a empleados de la entidad, más allá de la afirmación que algunos fueron revocados. (...). En ese orden, tiene razón el demandado cuando señaló que el “municipio de Santiago de Cali” no figura en dicho listado como sujeto del control fiscal que le compete a la reputada contraloría departamental. No obstante, (...) la Sala considera que la hermana del demandado sí ejerció autoridad administrativa en el municipio de Santiago de Cali, aunque su cargo fuera del orden departamental y la entidad a la que hizo parte no efectuara control fiscal allí. Lo anterior, soportado en el análisis probatorio. (...). La Sala considera que no es de recibo que el demandado aduzca que los actos expedidos por la mencionada funcionaria no implicaron el ejercicio de dicha autoridad porque i) no ordenaron gasto con cargo al presupuesto de Cali y ii) no implican ejercicio de “competencias reglamentarias o de designación o remoción de empleados, o de potestades correccionales o disciplinarias o de imposición de sanciones” y iii) “Las comisiones a las que hacen alusión los actos administrativos referidos, son comisiones de servicio y no para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo, es decir, no constituyen forma de provisión de empleos”. Esto es así porque, (...) la facultad que le fue delegada a la señora Castrillón Rodríguez de autorizar comisiones, es de aquellas que, bajo un punto de vista funcional (inciso 2° artículo 190 de la Ley 136 de 1994), permite concluir el ejercicio de la autoridad administrativa. Por lo tanto, el hecho de conferir comisiones es una atribución que por sí sola, implica ejercicio de autoridad administrativa. (...). Bajo ese entendido, la Sala considera que si bien el cargo que desempeñó la hermana del demandado lo ocupó en entidad de orden departamental – Secretaria General de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca –, lo cierto es que, de conformidad con el análisis de las pruebas obrantes en el plenario, la Sala concluye que ella sí ejerció autoridad administrativa en el municipio. (...). [D]e conformidad con los lineamientos de la Corte Constitucional en la sentencia SU-207 del 2022, la Sala hizo un estudio de confrontación entre las mencionadas personas y los actos que les confirió comisión dentro del periodo inhabilitante. Realizada esa verificación, se encontró que, a estos empleados de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en varias ocasiones, les fue concedida dicha situación administrativa. (...). [L]a Sala observa que, aunque la señora Martha Rosmery Castrillón Rodríguez ocupó un cargo en entidad del orden departamental, lo cierto es que, de conformidad con los medios de convicción analizados, el ejercicio de la autoridad administrativa, concretada en la expedición de actos que confirieron comisiones y ordenó gasto, sí se realizó en el municipio de Santiago de Cali, pues estas tuvieron como destino, a empleados de esa entidad que tienen su documento de identidad inscrita en esa ciudad, a efectos de ejercer su derecho al voto. Se reitera, esos aspectos



no fueron replicados por el demandado en ninguna de las etapas procesales en las que pudo pronunciarse al respecto. Bajo este panorama, la Sala considera que el cuestionamiento de la Corte ¿puede la secretaria general de una entidad de control con jurisdicción departamental ejercer autoridad administrativa en un municipio o distrito?, para este caso en particular debe responderse de manera positiva. Lo anterior porque, como se dijo, el hecho de que la hermana del demandado ocupara un cargo de orden departamental, no significa que no pueda ejercer autoridad administrativa en el municipio de Cali. Lo anterior porque ella expidió actos que confirió comisiones y autorizó gastos a sujetos que tienen inscrita su cédula en ese municipio y por tanto, esto comprueba el ejercicio de autoridad administrativa en esa ciudad, misma para la cual fue elegido como concejal el demandado. No desconoce la Sala que existen actos en los cuales se ordenó comisiones desde otros municipios a Santiago de Cali. Sin embargo, lo cierto es que la mayoría de las resoluciones aportadas se comisionó a funcionarios desde Santiago de Cali con destino a otros municipios, lo que quiere decir que el origen del poder de mando se realizó en el primero de ellos, probando de esa manera el ejercicio de la autoridad administrativa en esa circunscripción territorial. Aunado a lo anterior, es importante resaltar que la sede principal de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca tiene su sede en el municipio de Santiago de Cali, por lo que es lógico que los actos que dictó, confiriendo comisiones, influyera en personas que votaron allí. Tanto es así que todas las resoluciones expedidas con ese fin, fueron expedidas en el mencionado municipio. Con base en todo lo expuesto, la Sala considera que el demandado, al tener como hermana a una funcionaria que ejerció autoridad administrativa en el municipio en el periodo inhabilitante, obtuvo una ventaja sobre los demás candidatos al Concejo de Cali, y además se afectó el equilibrio democrático, porque como se probó, (...), la señora Martha Rosmery Castrillón Rodríguez ejerció autoridad administrativa al proferir actos por los cuales les confirió comisiones y autorizó gasto. En ese sentido, para la Sala se encontró acreditado en el plenario, que la señora Martha Rosmery Castrillón Rodríguez, hermana del demandado, ejerció autoridad administrativa en el municipio de Santiago de Cali. De esa manera, se configuró el supuesto de hecho de la inhabilidad consagrada en el artículo 43 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 40 de la Ley 617 de 2000. Se insiste que se llega a esa conclusión porque i) la Contraloría Departamental del Valle del Cauca tiene su sede en Cali; ii) la hermana del demandado, en su calidad de Secretaria General de esa entidad expidió actos que confirieron comisiones y ordenó gastos en el municipio de Santiago de Cali; iii) los destinatarios de ese poder de mando fueron más de 70 funcionarios que se encontraban ubicados en la misma ciudad, debido a que su cédula, fue inscrita para ejercer su derecho al voto en esa circunscripción territorial. Lo anterior cobra mayor relevancia si se atiende al concepto de residencia electoral, sobre el cual esta Sala se pronunció, y concluyó que este se puede determinar a partir de varias



ASUNTOS ELECTORALES 2022

maneras: (i) el lugar donde una persona habita, (ii) el lugar en el que una persona de manera regular está de asiento, (iii) el lugar donde una persona ejerce su profesión u oficio, o (iv) el lugar en el que una persona posee alguno de sus negocios o empleo. (...). Bajo esa óptica, y según el análisis probatorio realizado, como los actos expedidos por la hermana del demandado, en su calidad de secretaria general de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, tuvieron como destino a personas que trabajaban en esa entidad (cuya sede principal es Cali), se concluye que su residencia electoral era ese municipio. Lo que se fuerza con el reporte del demandante que da cuenta de los puestos de votación en los que dichas personas inscribieron su documento de identidad para ejercer su derecho al voto. Situación que tiene materializado el ejercicio de autoridad de dicha funcionaria en la ciudad de Cali y la ventaja o desequilibrio que esto conllevó respecto los demás candidatos. Finalmente, la Sala debe resaltar que en este asunto no es posible hablar de incidencia, entendida como la diferencia de votos y las irregularidades demostradas en el curso de los escrutinios a efectos de poder anular el acto electoral, porque en este preciso caso no se fundó en causales objetivas y por así disponerlo el artículo 287 del CPACA. (...). De acuerdo con la transcripción normativa realizada, es claro que el análisis de incidencia que refiere solo es aplicable a casos en los que se cuestionan irregularidades en los escrutinios y no en asuntos como el presente, en los cuales se enrostra la configuración de una causal de inhabilidad subjetiva en contra del demandado, la cual es de naturaleza preventiva. [3] Valoración de actos revocados. (...). Independientemente de la vigencia de los actos mencionados [resoluciones 008 y 009 del 13 marzo de 2017], observa la Sala que no existió mención a ellos más allá del texto transcrito en (...) esta providencia. Así mismo, se evidencia que estos actos no trascendieron en el examen del fallador de primer grado, que cimentó sus conclusiones en el ejercicio de autoridad administrativa que relacionó a la Resolución No. 011 del 13 de marzo de 2017 “Por la cual se delega en un directivo la función de autorizar comisiones de servicio y ordenar el gasto de viáticos”. En tal sentido, es palmario que la censura que se estudia en este capítulo carece de la entidad suficiente para afectar la intangibilidad de la sentencia recurrida, en tanto no se dirige a controvertir sus fundamentos, motivo por el cual se desestimará tal motivo.

TESIS 5: [4] Indevida aplicación y desconocimiento del precedente. (...). Antes de detallar las providencias a las que se refiere la parte demandada, es necesario acotar que, en relación con la noción de precedente judicial, esta Sección acogió el criterio de la Corte Constitucional, que lo identifica como “aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, que, por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia”. En ese sentido, se considera que “lo vinculante de un antecedente jurisprudencial es la *ratio decidendi* de esa sentencia



previa -o de varias si es del caso-, que resulta ser uno de los referentes fundamentales que debe considerar necesariamente un juez o autoridad determinada, como criterio de definición de la solución de un caso específico". Bajo esas glosas, para esta Sección, "el precedente es la decisión, o el conjunto de decisiones, que sirve(n) de referente al juez que debe pronunciarse respecto de un asunto determinado, por guardar una similitud en sus presupuestos fácticos y jurídicos, y respecto de los cuales la *ratio decidendi* constituye la regla jurisprudencial que obliga al operador jurídico a fallar en determinado sentido". (...). Estima el censor que ninguno de los mencionados autos o sentencias podía ser empleado por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca para dar solución al problema jurídico planteado. Además, debe tenerse en cuenta que estos fallos fueron proferidos antes de la expedición de la sentencia SU-207 del 2022, en la cual no se encontró probado el defecto del desconocimiento del precedente. (...). En suma, no observa de momento esta Sección que el Tribunal hubiese extrapolado indebidamente alguna *ratio* de los pronunciamientos que citó para aplicarlos con valor de "precedente judicial"; y, por el contrario, lo que se infiere es que las construcciones dogmáticas en las que se apoyó en ningún momento fueron sacadas de contexto, al punto que pueda decirse que aplicó. Pretender -como en el fondo lo hace la parte accionada- que el operador judicial solo pueda acudir a la jurisprudencia cuando encuentre una sub regla concreta que aplicar desde la institución del precedente judicial, prescindiendo del valor dogmático y de construcción argumentativa subyacente a la producción jurídica dispersa en todo el contenido de autos y sentencias -de la misma forma que se encierra en otros tipo de referentes como la doctrina-, supondría un límite inaceptable a la actividad de los jueces unipersonales y colegiados, que en manera alguna podría conducir en esta sede a revocar el fallo apelado. Así, por esta y por las demás consideraciones esbozadas por la Sala, se concluye que el motivo de inconformidad examinado carece, en este punto, de la vocación de prosperidad necesaria conducir al efecto pretendido por el recurrente. Queda por abordar, entonces, lo relativo a al presunto desconocimiento de las providencias que, a juicio del extremo demandado, sí constituían precedente judicial aplicable al caso. (...). En ese orden de ideas, refulge notorio que ninguno de los tres pronunciamientos reseñados [Consejo de Estado, Sección Quinta, (i) sentencia del 6 de agosto de 2009, rad. 76001-23-31-000-2008-00176-03; (ii) sentencia del 22 de octubre de 2009, rad. 73001-23-31-000-2008-00052-03; y Corte Constitucional, (iii) sentencia de unificación-SU 566 de 2019] constituía un precedente judicial vinculante para el caso de autos, pues sus respectivas *ratios decidendi* prefijaban subreglas incontrastables con los supuestos evacuados en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en el fallo objeto de la apelación. Ergo, ninguno de los reproches abordados en el presente acápite está llamado a prosperar. Así, resta decir que el análisis desplegado en esta instancia se hizo con base en los lineamientos de la sentencia SU-207 del 2022 de la Corte Constitucional.



TESIS 6: [5] Interpretación restrictiva de las inhabilidades. En un último apartado del escrito de apelación, el recurrente se ocupa de presentar una disertación sobre los alcances y la importancia de aplicar el principio de interpretación restrictiva respecto de las causales de inhabilidad. Sin embargo, no concreta las razones por las que, a su juicio, ese parámetro hermenéutico no fue atendido por el Tribunal de primera instancia. Así las cosas, no siendo dable al *ad quem* desbordar los límites de la postulación ejercida a través del reputado mecanismo de impugnación, se encuentra que no existe carga argumentativa que permita a esta colegiatura adentrarse en su estudio. Con todo, se resalta que el proceso de nulidad electoral tiene como principal objetivo salvaguardar la legalidad de los actos de elección frente a los taxativos eventos que señala la ley, que pueden guardar relación con el proceso de elección mismo o con las calidades que debe reunir el funcionario nombrado o electo. Dentro de las exigencias negativas predicables del servidor designado se encuentran las que versan sobre el régimen de inhabilidades del cargo ocupado o a ocupar. Así, contraviene la legalidad de un acto de elección el hecho de que recaiga sobre una persona incurso en cualquiera de las causales de inhabilidad predicables del cargo, en virtud de los mandatos constitucionales y legales que lo regulen. (...). Claramente, se trata [las inhabilidades] de exigencias que limitan o condicionan la garantía constitucional de igualdad de acceso a los cargos públicos, pero por motivos inspirados en el bien común y el interés general. Esa connotación excluyente impone que cualquier pretensión hermenéutica que sobre ellas recaiga se oriente por el principio de interpretación restrictiva, que demanda que ante la dualidad o multiplicidad de intelecciones frente al precepto que las consagra, se prefiera la más benigna; y, al mismo tiempo, conlleva la proscripción de razonamientos basados en la extensión y la analogía. Ahora, debe quedar claro que esta regla de interpretación opera necesariamente en los estudios normativos, mas no en la valoración probatoria, pues, mientras en el primer escenario se persigue la comprensión de una figura jurídica, de cara a la voluntad del Constituyente o el Legislador, entre las ambigüedades y vaguedades del lenguaje; en el segundo, se precisa la búsqueda armónica de la verdad jurídica y la material, como faro iluminador de la administración de justicia, para lo cual no sería dable tener en consideración las pruebas que solo favorezcan a determinada parte, habida cuenta que lo que prima en este caso es la autonomía del juez -unipersonal o colegiado-. Lo anterior, lógicamente, sin perder de vista la teleología del proceso de nulidad electoral, que, como se dijo, en principio, no es otra que preservar la legalidad de la elección y la vigencia del orden jurídico. En el asunto de autos, no se advierte que se haya desconocido el consabido parámetro hermenéutico, pues, lejos de darle alcance extensivo a la norma invocada como sustento de la nulidad que se decreta, esto es, el artículo 43.4 de la Ley 136 de 1994, se observa que el *sub judice* se encuentra imbuido de una teleología que efectiviza el mandato constitucional que preconiza la preservación de valores democráticos que



descansan sobre la proscripción del nepotismo y de ventajas electorales derivadas de vínculos con el ejercicio directo o indirecto de funciones públicas. Según quedó demostrado en el curso de ambas instancias judiciales, la señora Martha Rosmery Castrillón Rodríguez se desempeñó como Secretaria General de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca dentro de los 12 meses anteriores a la elección del ciudadano Milton Fabián Castrillón Rodríguez en segundo grado de consanguinidad. Desde dicho cargo ejerció autoridad administrativa de acuerdo con el criterio funcional, al haberle sido delegadas las atribuciones de “autorizar comisiones de servicio y ordenar el gasto de viáticos” – aspecto que, valga recordar, no fue debidamente controvertido– con la Resolución No. 011 del 13 de marzo de 2017, la cual ejerció, según las pruebas analizadas, en el municipio de Santiago de Cali, para el cual fue elegido concejal el accionado. En conclusión, del examen realizado por la Sala, junto con el análisis probatorio adelantado para cumplir con las consideraciones efectuadas por la Corte Constitucional en la sentencia SU-207 del 2022, sin ahondar en puntos que no fueron materia de controversia, la Sala concluye que los planteamientos de la parte accionada no logran desvirtuar la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la sentencia del 22 de octubre 2020, motivo por el cual será confirmada.

NORMATIVA APLICADA

LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 43 NUMERAL 4 / LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 190 INCISO 2 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 139 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 287 / LEY 617 DE 2000 - ARTÍCULO 40 NUMERAL 4



ASUNTOS ELECTORALES 2022

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, REQUISITOS PARA SER MAGISTRADO DE LAS ALTAS CORTES DE LA RAMA JUDICIAL, REQUISITO DE BUEN CRÉDITO EN EJERCICIO DE LA PROFESIÓN, PRINCIPIO DE AUTONOMÍA JUDICIAL, ACTO DE CONFIRMACIÓN DEL NOMBRAMIENTO, IMPEDIMENTO MORAL, SISTEMA DE COOPTACIÓN MIXTA, INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD, QUÓRUM EN ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE ALTAS CORTES

RADICADO: 11001-03-28-000-2021-00032-00

FECHA: 07/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Edilma y Mariela Maldonado París

DEMANDADA: Hilda González Neira - Magistrada de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 26

PROBLEMA JURÍDICO 1: Corresponde al Despacho determinar si el acto de designación de la demandada, señora Hilda González Neira, como magistrada de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, contenido en el Acuerdo 1539 del 18 de febrero de 2021 de dicha Corporación, y el acto de confirmación emitido en sesión de Sala Plena del 4 de marzo de 2021 dentro del expediente 11001-02-30-000-2021-00144-00 deben ser anulados, para lo cual se debe establecer si: a) ¿Se materializó el vicio de ilegalidad plasmado en el numeral 5° del artículo 275 del CPACA dada la supuesta inelegibilidad de la demandada, derivada del artículo 232 de la Constitución Política y de los artículos 133 y 164 de la Ley 270 de 1996, debido a sus actuaciones como magistrada de Tribunal?

TESIS 1: De la violación del artículo 232 de la Constitución Política. El buen crédito como requisito contemplado en la Constitución de 1991, para alcanzar las dignidades que ella detalla, se erige como un instrumento para que quien deba seleccionar y designar a un ciudadano, no sólo deba verificar la experiencia requerida, sino que debe constatar, además, con que tal trasegar profesional esté libre de censura material. (...). Sobre el mismo destaca que corresponde a un concepto jurídico indeterminado, que debe ser concretado e individualizado al margen de apreciaciones personales o subjetivas al momento de evaluarlo. (...). Por ello, corresponde al operador jurídico concretar o individualizar tal concepto indeterminado, para lo cual puede acudir a las reglas de cada profesión, que develan un especial modo de actuar y entender el ejercicio profesional. (...). En ese orden de ideas, en



el caso concreto se cuestiona si las actuaciones judiciales que se endilgan a la demandada, relacionadas específicamente con el enunciado proceso ejecutivo, tienen la potencialidad para desvirtuar el requisito «ejercicio con buen crédito» del artículo 232 constitucional, norma que establece los requisitos para ocupar la dignidad de magistrado de la Corte Suprema de Justicia. (...). La norma [artículo 232 constitucional] exige una experiencia mínima de quince años para acceder a la alta magistratura, la cual se puede obtener en estos escenarios diferenciables: i) con el desempeño de cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público y ii) el ejercicio con buen crédito de la profesión de abogado o de la cátedra universitaria en establecimientos reconocidos oficialmente. Según se infiere de la norma, el «buen crédito» como ingrediente normativo se concatena a dos eventos puntuales: «ejercicio de la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas», lo cual no excluye a quienes hayan ocupado cargos en el Rama judicial. El «buen crédito» se valora en cada caso concreto conforme con criterios objetivos que permiten determinar si un profesional del derecho ejerció tal profesión de acuerdo con dicho parámetro. (...). Frente a quienes hayan ocupado cargos en la Rama Judicial, el buen crédito se verifica, entre otros parámetros definidos jurisprudencialmente, mediante la valoración de antecedentes, lo cual corresponde a la Corporación Judicial nominadora, toda vez que dicho requisito se predica respecto del ejercicio de la profesión en general, independiente del área en la que se haya ejercido. Conforme con los lineamientos jurisprudenciales, los señalamientos de la parte demandante; es decir, los presuntos yerros en que incurrió la demandada en un proceso judicial que tramitó como magistrada de una corporación judicial, del cual se advierte que las decisiones que se adoptaron en su curso estaban en principio investidas de autonomía judicial y prevalencia del derecho sustancial; no permiten concluir que el acto demandado transgredió el artículo 232.4 constitucional, por no acreditarse el requisito del buen crédito. En efecto, la existencia de reparos o inconformidades frente a una providencia, que se asume se emitió con el manto del principio de autonomía judicial que en principio cobija las decisiones jurisdiccionales, no conlleva a minar el requisito del buen crédito de quienes aspiran a ocupar la dignidad de ser jueces o magistrados de la República. Conforme lo anterior, aun cuando una decisión judicial no sea compartida por otra autoridad judicial, por terceros o la generalidad de los sujetos procesales, en principio, no puede tildarse de arbitraria o abusiva, «pues tal proceder estaría desestimando los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial que, justamente, le reconocen al juez natural plena competencia para aplicar la ley del proceso y valorar el material probatorio de conformidad con las reglas de la sana crítica». Si este es el lineamiento constitucional, en el caso concreto, sería inadmisibles aceptar que la demandada incumplió con el requisito del buen crédito para ser magistrada de la Corte Suprema de Justicia, por las irregularidades en un proceso judicial que estuvo bajo su responsabilidad, tal como lo adujeron las



ASUNTOS ELECTORALES 2022

demandantes. Aceptar lo contrario, es decir; que una decisión judicial revocada por el superior jerárquico ponga en tela de juicio el requisito del buen crédito previsto en el artículo 232 constitucional; conllevaría al desconocimiento flagrante del principio de autonomía judicial. En ese orden de ideas, los reparos de las demandantes no desvirtúan el buen crédito que acreditó la accionada para ser elegida en tal dignidad. En gracia de la discusión, la Sala encontró que la accionada acreditó sus 15 años de experiencia como funcionaria de la Rama Judicial, como consta en los antecedentes administrativos allegados por la Corte Suprema de Justicia, donde obran las calificaciones satisfactorias que obtuvo cuando se desempeñó como magistrada de tribunal. Además, para la Sala es pertinente señalar que la Corte Suprema de Justicia, dentro de la autonomía judicial que le otorgan los artículos 113 y 228 de la Constitución Política, así como el [artículo] 5 de Ley 270 de 1996, valoró los antecedentes judiciales, disciplinarios, fiscales y profesionales aportados por la demandada al trámite de confirmación. En ese orden, los antecedentes administrativos allegados al expediente muestran que la Corte Suprema no evidenció alguna anotación que desvirtuara los requisitos del artículo 232 de la Constitución. Prueba de ello es que procedió a la confirmación del nombramiento de la demandada como magistrada de la Sala Civil de la Corte Suprema, como se evidencia en el expediente nro. 11001-02-30-000- 2021-00144-00. Por otra parte, frente al proceso ordinario que cursa a través del medio de reparación directa en los términos que señaló la parte demandante, se advierte que las pruebas allegadas demuestran que dicho proceso se encuentra en trámite, razón por la que no se ha determinado ningún tipo de responsabilidad estatal. En ese orden, en este momento procesal, condicionar el análisis del requisito del buen crédito a una sentencia futura, resulta impertinente. Frente al cargo de nulidad relacionado con un pronunciamiento judicial en sede de tutela de 4 de abril de 2018, que inicialmente amparó los derechos de las demandantes frente al proceso ejecutivo, y que a juicio de las demandantes también desvirtuó el requisito de buen crédito; la Sala encontró que dicho fallo fue revocado por sentencia de 23 de mayo de 2018 proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, así también lo señaló el Consejo Superior de la Judicatura al intervenir en el presente proceso. Por tanto, el supuesto fáctico alegado carece de relevancia jurídica. Conforme los argumentos expuestos se negará el cargo de nulidad propuesto por la parte demandante.

TESIS 2: De la violación del artículo 133 de la Ley 270 de 1996. Por el mismo hecho descrito anteriormente, la parte demandante consideró que la demandada estaba impedida moralmente para acceder al cargo de magistrada de la Corte Suprema de Justicia. En ese sentido adujo que dicha Corporación no debió confirmar su nombramiento, conforme con el artículo 133 de la Ley 270 de 1996. (...). Dicha disposición rige el acto de confirmación conforme estos elementos: i) es una facultad del nominador;



ii) fija los supuestos específicos para negar la confirmación, entre ellos, que se establezca que el nombrado estaba impedido moralmente; y iii) que esa limitación sea para el ejercicio del cargo. Lo primero a destacar es que el argumento de la parte demandante no desvirtúa la legalidad del acto de elección de la demandada, por cuanto la norma estatutaria regula el supuesto de la negación de la confirmación del nombramiento. (...). Por lo tanto, en el presente caso no se configuró la infracción normativa alegada pues, al momento de la confirmación, se acreditó el requisito del buen crédito del artículo 232 constitucional. Ahora bien, en el escenario del ejercicio de las profesiones, el impedimento moral es un concepto jurídico indeterminado como el buen crédito, en ese sentido su valoración atiende a factores objetivos que permiten determinar si una persona ejerció con decoro su profesión o si sus comportamientos se ajustaron a la ética que demanda su ocupación. Por ello, como en el presente caso lo que se pretende es cuestionar una actuación judicial de la demandada, se advierte que, en este caso concreto, dicha circunstancia no era un impedimento moral que le impedía ser nombrada en tal dignidad; también carecía de la potencialidad para afectar la presunción de legalidad de su designación pues, se reitera, las decisiones jurisdiccionales en principio se arropan con el principio de autonomía judicial. Por lo expuesto, el cargo no prospera.

TESIS 3: De la violación del artículo 164 de la Ley 270 de 1996. De igual forma, la parte demandante censura que la demandada carecía de las condiciones morales y de personalidad señaladas en el artículo 164 de la LEAJ. En dicha norma se establecen reglas del sistema de carrera judicial (...). Al respecto, el artículo 130 LEAJ [Ley 270 de 1996] señala que los empleos de la Rama Judicial i) «[s]on de período individual los cargos de Magistrado (...) de la Corte Suprema de Justicia...», ii) otros son de libre nombramiento y remoción y iii) todos los demás son de carrera. La disposición citada por la parte demandante [artículo 164 de la Ley 270 de 1996] se aplica a los cargos de carrera, al que se accede a través de un concurso de méritos, dentro de los cuales no está el que se proveyó a la demandada. La designación de esta se hizo por el sistema de cooptación previsto en el artículo 231 constitucional, el cual permite que la misma corporación judicial elige a su nuevo miembro, para un periodo de 8 años, luego de una convocatoria para ese empleo. Por tal razón, como el cargo no es de los que se proveen por concurso de méritos, no es viable el juicio de legalidad solicitado frente al artículo 164 de la LEAJ [Ley 270 de 1996] y, por consiguiente, el cargo no prosperará.

PROBLEMA JURÍDICO 2: Corresponde al Despacho determinar si el acto de designación de la demandada, señora Hilda González Neira, como magistrada de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, contenido en el Acuerdo 1539 del 18 de febrero de 2021 de dicha Corporación, y el acto de confirmación emitido en sesión de Sala Plena del 4 de marzo de 2021 dentro



ASUNTOS ELECTORALES 2022

del expediente 11001-02-30-000-2021-00144-00 deben ser anulados, para lo cual se debe establecer si: b) ¿Los actos cuya nulidad se pretende fueron expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse (artículo 137 del CPACA) por la falta de publicación, tanto de la designación como de la confirmación ordenada por el artículo 65 del CPACA, así como del número de votos obtenidos por la demandada para resultar elegida?

TESIS 4: De la presunta infracción del principio de publicidad. Las demandantes señalan que se vulneró el principio de publicidad pues, a su juicio, la Corte Suprema de Justicia no dio a conocer los actos de nombramiento y de confirmación. En ese orden adujeron que hubo desconocimiento del artículo 65 del CPACA. El artículo 65 del CPACA prescribe que «[t]ambién deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular». Ahora bien, como lo señala el primer inciso de la norma, la consecuencia de su incumplimiento es que «...no serán obligatorios...». Esto va en consonancia con lo que señala la jurisprudencia con respecto a que «... la publicación no constituye un requisito de validez del acto administrativo; se trata simplemente de una condición para que pueda ser oponible a los particulares, es decir, de obligatoriedad...». A su vez, esta Sección señaló que «... la falta de publicación de un acto administrativo de carácter general no es causal de nulidad, sino de inoponibilidad frente a terceros, requisito de eficacia y no de validez frente al mismo acto, pero para el acto de carácter particular que se expida con fundamento en él, se erige en presupuesto de validez...». Los lineamientos jurisprudenciales enunciados evidencian que no se accederá al cargo propuesto por la demandante, toda vez que el yerro que adujo no afecta la validez del acto de nombramiento. Igual conclusión se extiende a las irregularidades reseñadas frente a la falta de publicidad del acto de confirmación. En todo caso, se advierte que las pruebas allegadas evidencian que el Acuerdo nro. 1539 del 18 de febrero de 2021 que contiene el nombramiento, sí se publicó en la página web de la Corte Suprema de Justicia el 9 de marzo de 2021, conforme con el artículo 65 del CPACA. También se acreditó la correspondiente comunicación a la demandada, la cual consta en el oficio PCSJ nro., 0130 del 18 de febrero de 2021.

PROBLEMA JURÍDICO 3: Corresponde al Despacho determinar si el acto de designación de la demandada, señora Hilda González Neira, como magistrada de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, contenido en el Acuerdo 1539 del 18 de febrero de 2021 de dicha Corporación, y el acto de confirmación emitido en sesión de Sala Plena del 4 de marzo de 2021 dentro del expediente 11001-02-30-000-2021-00144-00 deben ser anulados, para lo cual se debe establecer si: c) ¿Los actos cuya nulidad se pretende fueron expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse (artículo 137 del CPACA), en vista de que los cuestionamientos elevados en sede contenciosa contra varios de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia que participaron de la elección podrían llevar a una eventual falta de *quorum*?



TESIS 5: De la afectación eventual del *quorum*. Las demandantes manifiestan que de anularse la elección de los magistrados Gerson Chaverra Castro, Luis Benedicto Herrera, Fabio Ospitia Garzón, Hugo Quintero Bernate, Francisco José Ternera Barrios e Iván Mauricio Lenis Gómez dentro del contencioso electoral 11001-03-28-000-2020-00059-0098, se afectaría la elección de la demandada, la cual es objeto de controversia en el presente proceso. Este cargo no prospera toda vez que las pruebas allegadas al proceso, como el «Acta número 3 correspondiente a la sesión ordinaria de sala plena, celebrada el 18 de febrero de 2021», se advierte que la Corporación judicial cumplió con el *quorum* necesario para proceder a la elección de la demandada. (...). En segundo lugar, la Sala encuentra que el reproche en cuestión se construyó sobre un supuesto hipotético que en caso de que se verificara, no tendría incidencia para afectar la presunción de la legalidad de la elección de la demanda, toda vez que los efectos de esa decisión se predicen a futuro, de manera que sus consecuencias no se extienden a la elección cuestionada, pues en ese momento los magistrados demandados se encontraban ejerciendo el cargo, lo cual presupone que hicieron la designación de la accionada porque gozaban de tal facultad para elegir. En todo caso, se advierte que esta Sección con sentencia del 17 de agosto de 2022, negó las pretensiones en los procesos allí acumulados, por no acreditarse la configuración de los motivos de inconformidad. (...). Conclusión. (...). [L]a Sala negará las pretensiones del medio de control de nulidad electoral promovido por Edilma y Mariela Maldonado París contra el acto de nombramiento de Hilda González Neira, como magistrada de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, toda vez que no se acreditaron los reproches planteados, que buscaban desvirtuar el ejercicio profesional con buen crédito o moralidad de la demandada para el cargo.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 231 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 232 / LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 130 / LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 133 / LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 164 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 65



MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL CONTRALOR DEPARTAMENTAL, CONVOCATORIA PÚBLICA, COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL, INEXISTENCIA DE EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN, INTERVENCIÓN DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RADICADO: [44001-23-40-000-2022-00008-02](#)

FECHA: 07/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: Miguel Eduardo García Prada

DEMANDADO: Bienvenido Mejía Brito – Contralor Departamental de La Guajira

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 27

PROBLEMA JURÍDICO: Corresponde a la Sala determinar si debe confirmar, o en su defecto modificar o revocar, la sentencia de primera instancia que negó la nulidad de la elección de Bienvenido Mejía Brito, como contralor Departamental de La Guajira para el periodo 2022-2025. Con tal fin, se debe resolver si el acto de elección del señor Bienvenido Mejía Brito adolece de falta de competencia y falsa motivación, toda vez que la asamblea departamental no debía valorar las hojas de vida de los aspirantes, ya que no podía abrogarse la potestad calificadora que recaía sobre la Universidad de Córdoba, de conformidad con la propuesta técnica y el consecuente contrato interadministrativo suscrito y, la Resolución No. 051 de 2021 que reguló la convocatoria. Al respecto, también se debe establecer si el hecho de que la asamblea departamental haya desarrollado la calificación de las hojas de vida, independientemente de que tenga lugar bajo los parámetros establecidos en la convocatoria, acarrea o no la nulidad alegada. En tal sentido, se debe determinar si los argumentos de los apelantes conllevan a la anulación de la elección de Bienvenido Mejía Brito como contralor departamental de La Guajira, periodo 2022 – 2025, de conformidad con la causal de nulidad prevista en el artículo 137 y 275.5 del CPACA, en concordancia con los artículos 272 inciso 7º de la Constitución Política, el Acto Legislativo 04 de 2019, la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1083 de 2015, la Resolución No. 051 de 2021 (convocatoria pública para proveer el cargo de contralor departamental para el periodo 2022-2025) y la Resolución No. 0728 de 2019 (que establece parámetros generales para las convocatorias públicas de contralores territoriales).

TESIS 1: La Constitución Política estableció en el artículo 272, que para la elección del funcionario que realizará la vigilancia de la gestión fiscal de los



departamentos o municipios, será la asamblea departamental o el concejo municipal la autoridad competente, según corresponda. Así pues, dicho funcionario ejercerá las funciones encomendadas, de conformidad con el artículo 268 de la misma disposición normativa [Constitución Política]. En concordancia (...), el Acto Legislativo 4 de 2019 introdujo como etapa primordial para la selección del contralor departamental, un procedimiento meritocrático mediante el cual se conformará la terna final para la selección, que garantice la libre concurrencia y participación en condiciones de igualdad de los aspirantes. En tal sentido, serían los tres mejores puntajes obtenidos quienes conformarían el listado final. Al respecto, esta Sección ha manifestado en diferentes pronunciamientos que, por tratarse de una convocatoria pública, esto conlleva a que sea un procedimiento más flexible que el concurso de méritos, por lo que la administración goza de un mayor margen de discrecionalidad para realizar la selección, todo ello siempre en el marco de los principios de los artículos 126 y 272 constitucionales. Sin embargo, tal flexibilidad debe estar sujeta a los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género de acuerdo a los artículos anteriormente citados. Ahora bien, el Acto Legislativo 4 de 2019 también estableció que sería la Contraloría General de la República quien fijaría los términos generales para la convocatoria pública, de conformidad con los parámetros establecidos previamente a través del artículo 272 de la Constitución; así pues, [lo señala] el artículo 2 de la Resolución No. 0728 de 2019 expedida por el Contralor General de la República. (...). En igual sentido, la Ley 1904 de 2018 previamente había definido respecto de la convocatoria pública [artículo 6]. (...). Por lo tanto, y dado que la Ley 1904 de 2018 resulta aplicable también a los procedimientos de selección de contralores departamentales, es dable concluir que para establecer si hubo o no una expedición en contravía de las normas en que debía fundarse el acto de elección, y definir si se debe o no declarar la nulidad del mismo, esta Sala realizará un análisis de la convocatoria proferida por la Asamblea Departamental de La Guajira, la cual se encuentra contenida en la Resolución No. 051 de 2021. Así pues, el artículo 1° de la Resolución No. 051 de 2021 fijó con precisión los principios que debían regir el proceso, esto es, la libre concurrencia, igualdad en el ingreso, publicidad, transparencia, objetividad, participación ciudadana, imparcialidad, seguridad jurídica, eficacia y eficiencia. De igual forma, indicó que las normas que orientarían el ejercicio de selección serían el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo No. 02 de 2015 y el artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, la Ley 1904 de 2018, la Resolución 0728 del 18 de noviembre de 2019, el Decreto 1222 de 1986, la Ordenanza 523 de 2020 y la Ley 1437 de 2011. Estas normas, (...) son las que rigen con claridad los detalles de la convocatoria. En cuanto a las pruebas para calificar a los aspirantes y al desarrollo de la entrevista, el artículo 23 [la Resolución No. 051 de 2021] dispuso el valor porcentual de cada una de ellas y el carácter de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

cada etapa, esto es, eliminatoria, haciendo referencia a la prueba de conocimiento, o clasificatoria, respecto a la formación profesional, experiencia, actividad docente y producción de obras en el ámbito fiscal. (...). En tal sentido, resulta claro para esta Sala que la obligación en la ejecución de la prueba de conocimiento recayó exclusivamente en la universidad que fue contratada para tal fin, de conformidad con el artículo [24 de la Resolución No. 051 de 2021]. (...). [E]l artículo 26 [de la Resolución No. 051 de 2021] dispuso [lo relacionado] frente a la entrega de resultados de las pruebas por parte de la universidad. (...). Sin embargo, de una lectura detallada de toda la Resolución No. 051 de 2021, no se logra establecer concretamente si la Universidad de Córdoba tenía la obligación de realizar las demás pruebas del proceso, como sí se extrajo de la lectura del artículo 24 *ibidem* [Resolución No. 051 de 2021], ya que la convocatoria solo facultó, taxativamente, la realización de las pruebas de conocimiento escritas por parte de la Universidad de Córdoba. También resulta necesario precisar que dentro de la convocatoria no se establecieron pruebas distintas a las referidas de conocimiento desarrolladas por la Universidad de Córdoba, situación que tiene respaldo en el artículo 7 de la Resolución No. 0728 de 2019. (...). Así pues, es dable concluir que la norma se refiere específicamente a establecimientos de educación superior para la realización de las pruebas de conocimientos, no para los otros factores de evaluación, ello en concordancia el artículo 6 de la Ley 1904 de 2018. (...). Norma que también habla de la ponderación de las pruebas, de lo cual se podría concluir que lo que se quiso fue dejar a la entidad de educación superior el tema específico de la elaboración de las pruebas de conocimiento, no así los demás asuntos objeto de valoración. (...). Por otra parte, los apelantes indicaron que de la propuesta técnica y económica presentada por la universidad de Córdoba para adelantar la convocatoria, del contrato interadministrativo y de los considerandos de la resolución que reguló la convocatoria, se puede deducir que, en efecto, el análisis de las hojas de vida recaía en la institución educativa. Aunque el accionante y el Ministerio Público consideren que tal obligación recae única y exclusivamente en la institución educativa contratada para el apoyo del proceso de selección, tal circunstancia, como se evidencia de las pruebas, se originó en un vínculo contractual entre esta y la asamblea departamental en el contrato interadministrativo. (...). Así pues, tal y como lo describió esta Sala en el auto que resolvió el recurso de apelación planteado en contra de la negativa de la medida cautelar, y al no existir argumentos adicionales que permitan llegar a una conclusión diferente, no es posible deducir que a través del contrato interadministrativo suscrito, se hayan otorgado facultades expresas en cabeza de la universidad, ya que, de conformidad con las normas que regulan el proceso para la elección del contralor departamental, por lo cual, de una interpretación sistemática de la norma (artículos 3, 24, 26 de la Resolución No. 051 de 2021), frente a una eventual contradicción entre lo acordado por las partes en el contrato y lo establecido en la convocatoria debe primar lo establecido en esta última



respecto a las competencias frente a las etapas del proceso de selección, en cumplimiento con lo fijado en el Acto legislativo 04 de 2019 y la Ley 1904 de 2018. (...). Así pues, es dable concluir, de conformidad con las disposiciones previamente descritas, la Asamblea Departamental de La Guajira al ser la responsable de la ejecución de todo el proceso de selección y ser además quien elige al funcionario, tiene la competencia para desarrollar la valoración de las hojas de vida, por lo cual, se denegará el cargo planteado para en su lugar confirmar la decisión de primera instancia frente a esa situación. Ahora bien, de lo estudiado hasta acá se puede concluir que en efecto la asamblea departamental sí desarrolló el proceso de valoración de las hojas de vida, no obstante, el hecho de que lo haya realizado, no tiene una incidencia directa en el resultado del proceso de selección, debido a que la evaluación desplegada acogió los parámetros establecidos en la Resolución No. 051 2021 (convocatoria del proceso) que contempló de qué manera serían tenidos en cuenta las títulos de los aspirantes, el valor por cada uno de ellos y el porcentaje del resultado obtenido luego de una ponderación de los demás factores, y que adicionalmente es dicha corporación quien debe orientar y dirigir el proceso de selección con potestades amplias en su ejecución. (...). Ahora bien, contrario a lo expresado por el accionante la calificación dada al señor Mejía Brito respecto de los títulos por él obtenidos fue el máximo puntaje posible, sin que se advierta de tal circunstancia alguna irregularidad como se pretende hacer ver. (...). En tal sentido, y atendiendo a los puntajes señalados (...), el resultado final de la sumatoria de los mismos corresponde a 110 puntos, sin embargo, de conformidad con la misma convocatoria, es decir el artículo 17 la Resolución No. 051 de 2021, el total de los valores obtenidos no podrá superar en 100 puntos, tal y como ocurrió en la valoración de la hoja de vida del demandado. Por lo tanto, frente al planteamiento del accionante, respecto del cargo por expedición irregular debido a la errada valoración de la hoja de vida del demandado, esta Sala concluye que debe confirmarse la decisión del *a quo*, toda vez que tal y como fue expuesto, la valoración y calificación se desarrolló en estricto apego de las reglas y parámetros fijados por la convocatoria que rigió todo el proceso de selección sin que del acervo probatorio se evidenciara que se calificó al demandado con dos especializaciones o que la maestría no pudiese tenerse en consideración para puntuar. En tal sentido, la Sala comparte la conclusión del tribunal, según la cual los argumentos y los elementos que se adjuntaron con la demanda no resultan suficientes para declarar la nulidad del acto de elección. Al respecto, se debe poner de presente que en esta instancia procesal no existieron planteamientos adicionales que permitieran desvirtuar la decisión adoptada inicialmente, por lo cual, aunque el actor indicó que a su juicio permitían llegar a una solución diferente del caso, los mismos no fueron objeto de la fijación del litigio y de los planteamientos iniciales de la demanda, lo cual impidió tenerlos en cuenta en esta etapa procesal. En conclusión, esta Sala de Decisión negará los señalamientos sustento de las apelaciones en



ASUNTOS ELECTORALES 2022

búsqueda de la declaratoria de nulidad del acto de elección del señor Bienvenido Mejía Brito.

TESIS 2: Cuestión previa. (...). Contradicción entre las intervenciones efectuadas por los delegados del Ministerio Público en primera y segunda instancia. (...). Mientras para la procuradora 42 judicial II en lo Administrativo el fallo debe ser revocado, para en su lugar, acceder a las pretensiones de la demanda, ya que a su juicio resulta evidente que la Asamblea Departamental de La Guajira no tenía la competencia para evaluar las hojas de vida de los aspirantes al cargo de contralor de dicho ente territorial; el tribunal hizo un análisis muy formal del artículo 26 de la Resolución No. 051 de 2021 a través de la cual se fijó la convocatoria, sin tener en cuenta la propuesta técnica y el contrato interadministrativo suscrito con la Universidad de Córdoba, de los cuales se puede extraer que la valoración de las hojas de vida correspondía a dicha institución y; que el *a quo* debió analizar el cargo sobre falta de competencia de la asamblea, ya que la convocatoria no fue firmada por la totalidad de los miembros de dicha corporación. Por su parte, el procurador II delegado ante el Consejo de Estado manifestó que el vicio de falta de competencia no se configuró, al concluir que la convocatoria fijó con precisión que la autoridad encargada de realizar la elección del contralor era la asamblea departamental, evidenciándose que la Universidad de Córdoba actuó conforme a las disposiciones fijadas en la Resolución No. 051 de 2021, es decir, ejecutó las pruebas de conocimiento y remitió la lista de los que obtuvieron el mejor resultado; afirmó que la valoración de la hoja de vida del demandado obedeció a los parámetros fijados para su calificación sin observarse irregularidad al respecto y; frente al cargo referido a la presunta simultaneidad del demandado con el contralor saliente, indicó que este es un hecho nuevo que no puede ser analizado en esta instancia. (...). Con relación a esta discrepancia el Consejo de Estado ha manifestado en cuanto al carácter institucional de las intervenciones judiciales de la Procuraduría General de la Nación y la univocidad de la participación judicial de sus agentes, que: (...) la función de intervención en los procesos y ante las autoridades judiciales, que el numeral 7º del artículo 277 de la Carta Política consagra a favor del Ministerio Público, está radicada en cabeza de una sola y única autoridad: el Procurador General de la Nación, (...). Por lo tanto, dado su intervención es de carácter institucional, los agentes del Ministerio Público han de hacerlo de manera unívoca y coordinada, pues su ejercicio no puede entenderse «a título personal», ciñéndose a lo consagrado en el artículo 275 de la Constitución Política. En consecuencia, y en consideración a las posiciones jurisprudenciales y normativas anteriormente descritas, resulta necesario tener por posición institucional de la Procuraduría General de la Nación el recurso de apelación presentado por la procuradora 42 judicial II en lo Administrativo por ser la línea argumentativa que sustentó la primera intervención del órgano en el proceso judicial.



NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 126 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 268 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 272 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 275 / ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2019 / LEY 1904 DE 2018 - ARTÍCULO 6



ALCANCE DE LA SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL, PERSONERÍA JURÍDICA DEL PARTIDO POLÍTICO, RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA, COALICIÓN POLÍTICA, LISTA DE CANDIDATOS EN COALICIÓN, NORMA CONSTITUCIONAL, INTERPRETACIÓN DE LA NORMA CONSTITUCIONAL, LISTA DE CANDIDATOS A CORPORACIÓN PÚBLICA DE ELECCIÓN POPULAR, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA, CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL, FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL

RADICADO: [11001-03-28-000-2022-00093-00](#)

FECHA: 15/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTE: José Manuel Abuchaibe Escolar

DEMANDADOS: Representantes a la Cámara por el Departamento de Nariño, periodo 2022-2026

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 28

PROBLEMA JURÍDICO 1: ¿Está viciado de nulidad el acto de elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Nariño, período 2022-2026, conforme a los cargos de la demanda?

TESIS 1: La sentencia SU-316 de 2021. Los ciudadanos Gustavo Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza presentaron una acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral, en la que alegaron que dicha entidad habría vulnerado el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público de quienes votaron por la fórmula presentada por el movimiento Colombia Humana para la elección de los cargos de presidente y vicepresidenta de la República, que tuvo lugar en el año 2018, como consecuencia de su decisión de negar el reconocimiento de personería jurídica a esa fuerza política. Lo anterior, toda vez que el referido movimiento formó parte de la coalición «Petro presidente», que recibió la segunda votación en dicho certamen electoral, cuyos candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República adquirieron el derecho a ocupar una curul en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, respectivamente, de conformidad con lo señalado en el artículo 24 de la Ley 1909 de 2018. (...). La Corte Constitucional, en sede de revisión, reconoció la existencia de «una situación de indefinición para los candidatos que hagan parte de una agrupación política, quienes de haber participado en las



elecciones a la Presidencia de la República bajo la modalidad de un grupo significativo de ciudadanos sin personería jurídica, puedan acceder no sólo a la garantía prevista en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, sino al conjunto de las garantías y derechos consagrados en el artículo 112 superior y en dicha Ley Estatutaria», por lo que «en ausencia de una regla explícita de reconocimiento de personería jurídica, deberá emplearse como criterio de interpretación aquel que realice de mejor manera el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito». De tal modo, la Corte indicó que, en asuntos como el estudiado en dicha oportunidad, la regla a aplicar debería ser aquella que armonice lo dispuesto en los artículos 108 y 112 superiores y «que garantice los fines de un Estado democrático participativo y pluralista». (...). Con fundamento en lo expuesto, la Corte Constitucional decidió «TUTELAR el derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112 de la Constitución del movimiento político Colombia Humana, así como del senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de titular de la curul a la que se refiere esta disposición»; dejar sin efectos la decisión del Consejo Nacional Electoral mediante la cual negó el reconocimiento de personería jurídica a ese movimiento «y en su lugar ORDENAR a dicha autoridad reconocer la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana...».

TESIS 2: El artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. Con ocasión de la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, el constituyente derivado incorporó al artículo 262 superior una regla relativa a la conformación de listas en coalición para la elección de corporaciones públicas de elección popular (...). En relación con la disposición [artículo 262 Superior], esta sección ha indicado que, a diferencia de lo ocurrido con el primer enunciado del inciso citado, que requiere de un desarrollo legislativo para su concreción y aplicación, el aparte resaltado «consagra y regula de manera directa un derecho, esto es, el relativo a presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas, bajo ciertas condiciones, dispuestas de manera específica por el Constituyente derivado». De igual forma, en el mismo pronunciamiento se hizo referencia a los elementos que de allí derivan, en los siguientes términos:

1. Prevé como titulares del derecho los partidos y movimientos políticos.
2. Exige la verificación de la personería jurídica.
3. Impone la verificación del atributo relativo a que los entes coaligados, sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos.
4. Lo anterior, en la respectiva circunscripción.

De acuerdo con lo expuesto, solo los partidos y movimientos que cuenten con personería jurídica podrán formar coaliciones para presentar listas para la elección de corporaciones públicas, siempre que la sumatoria de los votos que estos hayan obtenido no exceda el 15% del total de votos válidos emitidos en la circunscripción para la que se presentará la lista en cuestión. Así, se excluye de la posibilidad de presentar listas en las condiciones antes señaladas a los grupos significativos de



ASUNTOS ELECTORALES 2022

ciudadanos, a los partidos y movimientos políticos que carecen de personería jurídica y a aquellos que, contando con ella, reúnan en conjunto una cantidad de votos que supere el porcentaje antes mencionado. Ahora bien, para el cálculo de dicha proporción, la norma establece que esta debe corresponder a la votación obtenida en «la respectiva circunscripción», sin que se indique expresamente qué resultados electorales han de tomarse en consideración para dicho cómputo. (...). [P]ara la sala es claro que la restricción prevista en el inciso quinto del artículo 262 superior, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015, se dirige a evitar que las fuerzas políticas que cuentan con amplia participación en una determinada corporación pública puedan unirse para la siguiente elección de la misma naturaleza, con el fin de aumentar su representación en ella, en desmedro de las organizaciones que cuentan con un menor número de integrantes o que carecen de representantes en tales cuerpos colegiados. Lo anterior, con el objetivo de fortalecer las probabilidades que tienen estas últimas colectividades de conservar o alcanzar curules en dichos escenarios democráticos. Por tanto, carecería de sentido pretender que, para el efecto, se tomen en consideración los resultados obtenidos por un determinado partido o movimiento en una elección diferente a aquella para la cual se busca presentar una lista en coalición, incluso si se ha presentado en la misma circunscripción. (...). De tal modo, aquellas fuerzas políticas regionales que tienen un respaldo electoral favorable en sus lugares de origen, pero que no cuentan con participación democrática en el Congreso de la República, podrían verse limitadas en su derecho a coaligarse con otras colectividades como mecanismo para obtener una o más curules en una elección de Cámara de Representantes. Por lo señalado, una interpretación del inciso quinto del artículo 262 de la Constitución que limite, de la manera antes indicada, el derecho de las colectividades políticas que han obtenido resultados positivos en elecciones locales o departamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público en el orden nacional, resultaría lesiva de los objetivos perseguidos por el constituyente con el sistema bicameral dispuesto para el ejercicio de la función legislativa. (...). Así mismo y teniendo en cuenta que la disposición solo hace referencia a elecciones de corporaciones públicas, el cálculo del 15% a que se refiere el artículo 262 constitucional no debe tomar en consideración los resultados obtenidos en elecciones uninominales, incluso si estas tuvieron lugar en la misma circunscripción.

PROBLEMA JURÍDICO 2: De acuerdo con la fijación del litigio, la sala se pronunciará sobre los siguientes aspectos: ¿El formulario E-26 CAM del 21 de marzo de 2022, mediante el cual se declaró la elección de la Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Nariño, está viciado de nulidad por el desconocimiento de lo señalado en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política de Colombia? Para la solución de este



problema jurídico, deberán resolverse las siguientes preguntas orientadoras: (i) ¿Qué resultados electorales deben ser tomados en cuenta al momento de calcular el 15% al que se refiere la limitación para la presentación de listas en coalición para la elección popular de corporaciones públicas, contenida en el artículo 262, inciso quinto, de la Constitución? (ii) ¿Podía Colombia Humana formar parte de la lista de coalición presentada por el Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Nariño, sin vulnerar el artículo 262 constitucional?

TESIS 3: Caso concreto. Infracción de norma superior – artículo 262, inciso quinto, de la Constitución Política. En atención a lo señalado, la sala advierte que los únicos resultados relevantes para establecer si el movimiento Colombia Humana podía o no formar parte de la coalición del Pacto Histórico para la elección de Cámara de Representantes en la circunscripción territorial de Nariño (2022-2026), fueron aquellos obtenidos por dicho movimiento en el mismo certamen electoral celebrado en el año 2018, puesto que, como se indicó, todas las demás elecciones desarrolladas en esa circunscripción y, más aún, aquellas que tienen lugar en la nacional, como ocurre con la de presidente y vicepresidente de la República, no deben ser tomadas en cuenta para calcular el 15% señalado en el artículo 262 superior. De hecho, como puede advertirse de lo consignado en el formulario E-6CT aportado al proceso, en la práctica, la organización electoral viene utilizando el criterio antes expuesto al momento de verificar el cumplimiento de dicha disposición constitucional (...). En efecto, dicho documento da cuenta de que, para las elecciones de Cámara de Representantes que tuvieron lugar el 13 de marzo de 2022, los resultados a tomar en consideración para efectos del cálculo del 15% señalado en la disposición constitucional en comento fueron aquellos obtenidos por cada partido o movimiento en la elección de Cámara de Representantes realizada el 11 de marzo de 2018 en la misma circunscripción. Adicionalmente, debe precisarse que esta conclusión a la que arriba la sala no resulta contraria a lo indicado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-316 de 2021. Esto es así, porque en dicha providencia ese alto tribunal se pronunció sobre un escenario no previsto de manera expresa en las disposiciones constitucionales y legales relativas al reconocimiento de personería jurídica a los partidos y movimientos políticos, lo que le llevó a realizar una interpretación del texto superior que le permitiese a aquellas organizaciones con derecho a ocupar las curules a que refiere el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, contar con la totalidad de los derechos conferidos en dicha ley a las organizaciones políticas declaradas en oposición. (...). Así, para el caso de Colombia Humana, no se tomó en cuenta, de forma exclusiva, el apoyo electoral con que contó su fórmula en la elección presidencial y vicepresidencial en segunda vuelta celebrada en el año 2018, sino también la decisión de sus integrantes de aceptar las curules a que tenían derecho, en aplicación del artículo 24 de la Ley 1909 de 2018, y a que, una vez posesionados en ellas, se declararan



en oposición al gobierno presidido por la fórmula que resultó ganadora en dicha votación. (...). [D]ado que todas las partes e intervinientes en el presente proceso han coincidido en que el movimiento Colombia Humana no presentó una lista de candidatos para la elección de Cámara de Representantes en el departamento de Nariño celebrada en el año 2018 y que no se aportó al expediente ningún elemento de convicción que diese cuenta de lo contrario, dicha organización política no pudo haber aportado a la sumatoria reportada en el formato E-6CT una cifra que llevara a exceder el máximo establecido en la disposición constitucional en comento. Así las cosas, la inclusión del movimiento Colombia Humana en la lista presentada por la coalición del Pacto Histórico no conlleva vicio alguno en relación con el cumplimiento del ordinal quinto del artículo 262 de la Constitución Política, por lo que la sala no accederá a la declaratoria de nulidad del acto demandado por dicho cargo.

PROBLEMA JURÍDICO 3: De acuerdo con la fijación del litigio, la sala se pronunciará sobre los siguientes aspectos: ¿El formulario E-6 CT presentado por la lista de la coalición del Pacto Histórico, al indicar que el movimiento Colombia Humana no obtuvo ningún voto en las elecciones de Cámara de Representantes por el departamento de Nariño del año 2018, para efectos del cálculo del 15% al que refiere el inciso quinto del artículo 262 de la Constitución Política, está viciado de falsedad, en los términos del ordinal 3 del artículo 275 del CPACA?

TESIS 4: Falsedad en documento electoral – formato E-6CT. En relación con la presunta configuración de la causal de nulidad electoral señalada en el artículo 275, ordinal 3, del CPACA, cabe indicar que, conforme esta, el acto que declara una elección será susceptible de anulación cuando «[l]os documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales». (...). Ahora bien, a diferencia de lo ocurrido en el antiguo Código Contencioso Administrativo – que en los ordinales 2 y 3 de su artículo 223 se refería de manera precisa a las actas y registros electorales como únicos elementos por cuya falsedad o adulteración podría declararse la nulidad de un acto electoral – el CPACA en su artículo 275, ordinal 3, abarca un espectro más amplio al indicar que dicho efecto puede desencadenarse como consecuencia de la existencia de falsedades o adulteraciones en cualquier documento electoral, concepto que incluye todas aquellas piezas documentales emitidas o utilizadas por la organización electoral en ejercicio de sus funciones relacionadas con el desarrollo de un certamen democrático, siempre que tales irregularidades persigan el objetivo de modificar los resultados de este. Por supuesto, en atención a la naturaleza objetiva de la causal de nulidad electoral alegada, y de conformidad con la jurisprudencia previamente citada, los documentos cuya falsedad o adulteración pueden derivar en la declaratoria de nulidad del acto mediante el cual concluye el proceso, son exclusivamente aquellos



correspondientes a las etapas electoral y poselectoral, comprendidas entre el momento en que se produce la apertura de las urnas y la conclusión de los escrutinios. En relación con el caso bajo estudio, la sala encuentra que lo señalado en la demanda no permite tener por configurada la causal de nulidad prevista en el ordinal 3 del artículo 275 del CPACA, toda vez que el formato E-6CT registrado por la coalición del Pacto Histórico, aun cuando constituye un documento de naturaleza electoral, no corresponde a aquellos que son emitidos durante las etapas electoral y poselectoral de una elección por voto popular, por lo que no es susceptible de configurar el vicio en comento. Igualmente, dado que en el acápite anterior se estableció que no existió un desconocimiento del artículo 262, inciso quinto, superior, por cuanto los resultados obtenidos por el movimiento Colombia Humana en la segunda vuelta presidencial del año 2018 no debían ser tomados en cuenta al momento de establecer si se cumplió o no el límite del 15% a que refiere dicha disposición; y teniendo en cuenta que la referida organización política no presentó candidatos para la elección de Cámara de Representantes por el departamento de Nariño en el año 2018, el número de votos que debía indicarse por parte de esa organización en el formato E-6CT, en relación con el cálculo del límite antes mencionado, no era otro que cero, por lo que la información allí consignada corresponde a la realidad. Por lo expuesto, la sala advierte que no se configura ninguno de los cargos formulados en el concepto de la violación desarrollado por la parte demandante, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda.

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA ROCÍO ARAÚJO OÑATE

TESIS 1: Interpretación del inciso 5° del artículo 262 constitucional. De conformidad con el criterio mayoritario de la Sección, el inciso 5° del artículo 262 del texto superior debe interpretarse, en la medida en que los votos a tener en cuenta para la determinación del 15% que se establece como límite para permitir la coalición de partidos y movimientos políticos, sean depositados no solo en la misma circunscripción sino para la misma corporación pública a la cual se pretende aspirar bajo la figura de la coalición. El fundamento de dicha tesis se edifica en la finalidad de la disposición constitucional, la cual se aterriza en la posibilidad para las minorías políticas de acceder a espacios de representación en cargos de elección popular plurinominales -concejos, asambleas y Congreso de la República-. (...). [Se manifiesta el] desacuerdo con dicha postura, bajo las razones que [se desarrollan] enseguida: La jurisprudencia de la Sección Quinta ha señalado que el artículo 262 constitucional, en su inciso 5°, es una norma completa y de aplicación inmediata, que consagra expresamente el derecho de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para coaligarse y presentar candidatos a corporaciones públicas. (...). Bajo este entendimiento -norma



ASUNTOS ELECTORALES 2022

completa-, su interpretación debe efectuarse en torno a los elementos que se derivan de la misma, es decir, conforme a los ingredientes normativos que la componen, sin ir más allá de ellos. Lo anterior, en tanto que se trata de un requisito para el ejercicio de un derecho político que debe ser estudiado y aplicado de forma literal y sin acudir a extensiones o analogías que puedan conllevar a hacer nugatorios los fines y principios del derecho electoral. Por ello, [se considera] que, en torno al debate suscitado en el asunto de la referencia, debió determinarse qué quiere señalar la norma constitucional cuando refiere al 15% de los votos depositados “en la respectiva circunscripción”, siendo esta última figura un elemento clave para su entendimiento. (...). De esta manera, la circunscripción electoral puede ser entendida como el ámbito geográfico donde se ubican los ciudadanos habilitados para votar en una elección determinada y conforme a la cual se declara la elección. Así las cosas, la literalidad de la norma constitucional -inciso 5º del artículo 262 constitucional- consagra un ingrediente normativo -circunscripción- que no presenta una mayor dificultad interpretativa. En consonancia, la providencia de la cual [se aparta] parcialmente incurre en una imprecisión, toda vez que la Sala asimiló los conceptos de circunscripción y de corporación pública, señalando entonces que la norma debe interpretarse en función del tipo de corporación pública a la que se pretende acceder. Ello no es acertado, en la medida en que el constituyente derivado quiso limitar la posibilidad de las coaliciones a corporaciones públicas, en términos de su representatividad en un territorio determinado -circunscripción-, noción de índole territorial que, como se evidenció, es diametralmente opuesta a la de corporación pública, de esencia simplemente orgánica. De otra parte, la hermenéutica efectuada por la sentencia aprobada en forma mayoritaria por esta Sección agrega un ingrediente normativo al inciso 5º del artículo 262 constitucional que, desde mi perspectiva, no pertenece -ni siquiera por vía de interpretación- a dicha disposición jurídica, que se limita en forma exclusiva al referido concepto de circunscripción. En este punto, [se está] de acuerdo con que la teleología de la norma es la ampliación y fortalecimiento de los espacios de representación democráticos, especialmente, de colectividades pequeñas que sumadas no superan el 15% del apoyo ciudadano. (...). Esta finalidad no se modifica si el inciso 5º del artículo 262 superior se analiza únicamente desde la perspectiva de la “circunscripción”, eliminando el concepto ajeno de “corporación pública”. (...). Con la primera de las figuras señaladas, la determinación del 15% de votos para la validez del acuerdo de coalición a corporaciones públicas se limita a lo buscado por el constituyente, esto es, la verificación del respaldo popular a una colectividad política en un espacio geográfico específico, con fundamento en su censo electoral, sin considerar para ello, la representatividad en una corporación pública en concreto. En otras palabras, desde (...) [la] perspectiva [propuesta], lo buscado por la norma es establecer el “músculo político” o “fuerza electoral” de un partido o movimiento político con personería jurídica, con fundamento en los



votos obtenidos por esta en una respectiva circunscripción, para lo cual no importa el tipo de corporación pública al que hubiere aspirado en forma previa. Es de resaltar que con la tesis que [se sostiene], no se propone que se contabilicen sufragios de elecciones de otra naturaleza, de manera específica, las llevadas a cabo para cargos uninominales -alcaldes, gobernadores, presidente de la República-, en la medida en que claramente respecto de estos últimos comicios se presentan sendas diferencias con aquellas que se llevan a cabo para proveer los empleos en corporaciones públicas. A lo anterior se suma que, claramente, el inciso 5° del artículo 262 constitucional refiere a la posibilidad de presentación de listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas, lo que conlleva a que no se pueda considerar para el efecto del requisito porcentual allí planteado, lo acontecido en elecciones uninominales. De otra parte, [se considera] que la interpretación de la norma constitucional debe propender por mantener su efecto útil y finalidad en todo momento, lo cual, a (...) juicio [de la magistrada], no se cumple con la hermenéutica propuesta en la providencia de la cual [se aparta] parcialmente. Ello, por cuanto, con la misma, se presentan una serie de eventos que vaciarían de contenido los requisitos fijados en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, en tanto no se garantiza que el derecho allí consagrado, sea utilizado en la realidad por partidos y movimientos políticos minoritarios que es, a decir verdad, el propósito último de la norma. (...). [L]a tesis propuesta por la Sala desconoce que en el intermedio de las elecciones territoriales se lleva a cabo, en la misma circunscripción, otro certamen democrático que permite establecer la fuerza electoral que respalda una determinada colectividad política y, en esa medida, no encuentro razones para que los resultados de esta última no puedan ser tenidos en cuenta a efectos de establecer el 15% que se fija en el inciso 5° del artículo 262 constitucional, pues, lo que se busca es precisar la representatividad del apoyo ciudadano. [Se debe] resaltar que, de conformidad con la literalidad de la norma en comento [inciso 5° del artículo 262 constitucional], la cual señala como criterio objetivo a “la respectiva circunscripción”, la situación antes descrita sólo ocurre en aquellos eventos en los cuales se presenta una coincidencia en las circunscripciones, es decir, en donde el ámbito espacial en las cuales se lleva a cabo la elección es igual. Así las cosas, en atención a la forma de conformación del poder en las corporaciones públicas, ello implica que el ejemplo descrito se presenta en las elecciones a la Cámara de Representantes y asambleas departamentales, o en el caso específico del Distrito Capital de Bogotá, en donde los ciudadanos allí habilitados para votar eligen a los concejales y representantes a la cámara baja, en una misma circunscripción electoral. De otra parte, las consideraciones expuestas en la providencia imponen otra dificultad, en el sentido de establecer con claridad el porcentaje de votos que serán tenidos en cuenta para futuras elecciones, respecto de los colectivos que se coaligaron en un momento determinado para el acceso a una corporación pública. (...). La ponencia aprobada en forma mayoritaria no



presenta elementos de juicio que permitan resolver los interrogantes que emergen del estudio de las situaciones antes descritas. Por el contrario, de la misma, es claro que se presentan dos posibilidades que no se compadecen con la finalidad de la norma constitucional, a saber: a) Por un lado, se desconoce la existencia de elecciones que concurren en la misma circunscripción y que permitirían establecer, de manera objetiva, la condición minoritaria o mayoritaria de un partido y movimiento político. (...). b) Por el otro, en una elección posterior, se permitiría que las colectividades políticas que ya no tienen la condición de minoría acudan a la posibilidad del inciso 5º del artículo 262 constitucional nuevamente, sin que exista un parámetro objetivo para establecer el 15% de los votos depositados en la respectiva circunscripción, toda vez que será de imposible determinación pues vienen coaligados desde una elección anterior a la misma corporación pública. (...). Finalmente, es de señalar que la consideración expuesta por la Sala, en el sentido de precisar que los votos deben ser aquellos depositados en la misma corporación pública a la cual pretende aspirar la lista de coalición, deviene en un dicho de paso -obiter dictum- que no guarda relación con el desarrollo del concepto de violación presentado en la demanda. (...). Bastaba con señalar, con apego a la literalidad de la norma constitucional presuntamente desconocida, que se trata de elecciones que se llevan a cabo en diferentes circunscripciones, sin necesidad de efectuar calificativos o agregar ingredientes normativos no consagrados por el constituyente.

TESIS 2: Del alcance de la causal de falsedad en materia electoral. (...). [L]a decisión del 15 de diciembre del 2022 –al origen de este salvamento parcial- manifestó que la falsedad propuesta por el accionante contra el acto de inscripción de la lista de la coalición del “Pacto Histórico” no estaba llamada a prosperar, al corresponder a un motivo de anulación que no podía ser planteado respecto de actos preelectorales, como lo era el registro de candidaturas. En ese orden, la sentencia precisó que la falsedad se reservaba a los documentos expedidos en el desarrollo de la votación -estadio electoral del trámite- y los escrutinios -fase poselectoral-, sin que su alcance cobijara actuaciones ocurridas en otras etapas del trámite electoral. Aunque, se trató de la tesis que obtuvo las mayorías en la discusión sostenida al interior de la Sección Quinta del Consejo de Estado, [se resalta], con rotunda convicción, la incorrección que acompañaba la posición, al desconocer, no solo los avances normativos que en punto de la falsedad habían sido pregonados por la Ley 1437 de 2011, sino, también, por las contradicciones jurisprudenciales que generaba la tesis. Es decir, [se formula por quien presenta el salvamento parcial de voto] 2 tipos de observaciones en torno del alcance dado a esta causal de anulación, comoquiera que, en las antípodas de lo defendido por (...) [la] Sala, [se estima] (...) que se trata de un supuesto de ilegalidad que puede ser formulado, más allá de los contornos de las fases electoral y poselectoral de los procedimientos democráticos y, por consiguiente, del acto



de inscripción de candidaturas. En efecto, [su] postura la [fija] en una doble base argumentativa, como lo [señala], así: * En primer lugar, en la evolución jurídica impuesta por la Ley 1437 de 2011 en materia de falsedad de actos electorales. (...). En el artículo 223 del Decreto No. 01 de 1984, (...) derogado por la Ley 1437 de 2011, (...) contemplaba las causales de anulación de los actos electorales. En materia de falsedad, la norma prescribía que ella podía resultar del carácter apócrifo de los registros o de las actas, expedidas por los miembros de la comisión que las expedían. (...). Esto es, la disposición establecía de forma clara los documentos electorales sobre los cuales podía recaer la falsedad, circunscribiéndolos a los registros de votos y actas extendidas por las autoridades competentes, a la sazón, jurados y comisiones escrutadoras. Desde la perspectiva del Decreto No. 01 de 1984, la falsedad –tesis que pretende ahora ser defendida por la Sala– disponía de un alcance estrecho, ya que no cobijaba documentos extendidos en fases previas a la votación o escrutinio de sufragios. * La aparición de la Ley 1437 de 2011 marcó un punto de inflexión en este orden, ampliando esta comprensión, por cuanto, lejos de usar las voces “actas” o “registros”, el legislador de 2011 señaló que la falsedad se predicaba de los “documentos electorales”, cubriendo así todos aquellos que se producen en el procedimiento eleccionario, sin importar la fase. (...). Nótese que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [artículo 275.3 de la Ley 1437 de 2011] se decantó por extender el alcance de este motivo de anulación, bajo el supuesto de que la alteración de la verdad que se plasma en los documentos de índole democrático puede cristalizarse en etapas diversas, que pueden ir desde la inscripción de los candidatos y hasta la consolidación del escrutinio por parte de las comisiones, con incidencia en el acto electoral. Nada obsta para que la adulteración ventilada por los accionantes en los procesos judiciales pueda materializarse en etapas primigenias del trámite electoral, como podría suceder con la inscripción de un votante que se hace pasar por otro, o la alteración de la documentación presentada por un grupo político para registrar sus candidaturas, como se propuso en el sub-judice. En consonancia, la tesis pregonada por la sentencia del 17 de noviembre de 2022, reiterada en la providencia objeto del presente salvamento, se presenta como un punto de retroceso en el avance perseguido por la Ley 1437 de 2011, en materia de falsedad. En segundo lugar, la posición (...) de [la] Sala no reconoce la jurisprudencia de la Sección, en la que se ha aceptado el análisis de la legalidad de los actos electorales por falsedades presuntamente acaecidas a la hora inscribir aspirantes a cargos públicos. (...). Aunque se trató de un proceso de elección surtido al interior de una corporación autónoma regional –y no popular, como en el presente caso–, lo cierto es que sus consideraciones y examen permiten entrever la filosofía que, hasta antes de la aparición de la providencia del 17 de noviembre de 2022, cuya tesis se reitera en la providencia objeto del presente salvamento parcial, alimentaba la labor judicial de la Sección Quinta, en el sentido de que el cargo de falsedad era



**ASUNTOS
ELECTORALES**
2022

predicable también de los documentos proferidos en etapas preelectorales, acudiendo a la normativa implantada desde la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011. Así las cosas, no [acompaña] la sentencia por ser ajena a lo hasta aquí, pacíficamente, se ha entendido respecto de la causal de falsedad.

NORMATIVA APLICADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 108 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 112 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 262 INCISO 5 / ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015 / LEY 1909 DE 2018 - ARTÍCULO 24 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 ORDINAL 3



PRUEBAS EN SEGUNDA INSTANCIA, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL, ELECCIÓN DEL CONTRALOR DISTRITAL, IMPROCEDENCIA DEL ARGUMENTO NUEVO, SUJETO ACTIVO DE LA INHABILIDAD, SOLICITUD DE COMPULSA DE COPIAS

RADICADO: [76001-23-33-000-2022-00211-01](#)

FECHA: 15/12/2022

TIPO DE PROVIDENCIA: Sentencia

PONENTE: Pedro Pablo Vanegas Gil

DEMANDANTES: Álvaro Góngora Ibarra y otro.

DEMANDADO: José Alfredo Lobato Monsalvo – Contralor Distrital de Buenaventura, período 2022-2025

MEDIO DE CONTROL: Nulidad electoral

Extracto No. 29

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se debe revocar parcialmente la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el 16 de agosto de 2022, en la que se declaró la nulidad de la elección de José Alfredo Lobato Monsalvo como contralor distrital de Buenaventura para el período 2022-2025?. Para el efecto, la sala debe analizar si se debe: i) declarar la nulidad de todo el proceso que concluyó con la elección de José Alfredo Lobato Monsalvo – Contralor Distrital de Buenaventura, período 2022-2025, toda vez que a) se incumplieron los términos expuestos en la Resolución 728 del 18 de noviembre de 2019, pues entre el inicio de esta y la designación del demandado transcurrieron menos de tres meses (artículo 3); y b) deben estudiarse las inhabilidades que recaían sobre los candidatos no elegidos, puesto que ello implicaría la necesidad de recomponer la terna para realizar nuevamente la elección. Finalmente, ii) deberá estudiarse la pretensión de que se compulsen copias a los entes de control, para que estudien, desde su ámbito de competencia, las irregularidades advertidas en la demanda.

TESIS 1: Cuestión previa. De acuerdo con lo señalado en el artículo 212 del CPACA, las oportunidades para aportar o solicitar pruebas dentro de los procesos sometidos a la competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, son «la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvención y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada». Adicionalmente, dicha norma indica que, de manera excepcional, pueden presentarse o solicitarse pruebas durante el desarrollo de la segunda instancia (...). En el presente caso, la sala advierte que la defensa del Concejo Distrital de Buenaventura, junto con su escrito de alegatos de conclusión en segunda instancia, remitió nuevamente al proceso varios documentos que ya se encuentran incorporados al expediente,



sin que siquiera se exponga cuál sería la causa que permitiría su decreto y práctica en el presente momento procesal. Por tanto, la sala se abstendrá de pronunciarse sobre estos.

TESIS 2: Caso concreto. La sala anticipa que no encuentra motivos para revocar la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en primera instancia. En primer lugar, tal y como lo indicó el *a quo*, el argumento relativo a que, entre la convocatoria que dio inicio al proceso de elección del contralor distrital de Buenaventura y la expedición del acto censurado, no transcurrieron los 3 meses a que refiere el artículo 3 de la Resolución 728 del 18 de noviembre de 2019, no fue incorporado a la demanda del recurrente ni al escrito introductorio presentado por el señor Jorge Reyfred Pérez Solarte. En efecto, se advierte que la alusión a dicha irregularidad apareció por primera vez en el proceso dentro del escrito presentado por Dylan Esteven Martínez Lamos como coadyuvante y que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de manera expresa, descartó tales afirmaciones en el auto del 22 de mayo de 2022, por cuanto excedían lo manifestado por el accionante en su escrito inicial. Así mismo, en la referida providencia se fijó el litigio, sin que el cargo en mención fuese incorporado a los aspectos que serían objeto de decisión en la sentencia, decisión frente a la cual las partes no expresaron reparo alguno. Así, la sala encuentra que dicho argumento no puede ser objeto de estudio en la presente instancia. Por otro lado, la jurisprudencia de esta sección ha sido clara en indicar que la posible existencia de inhabilidades como presupuesto para la declaratoria de nulidad de un acto de naturaleza electoral, solo procede cuando los eventos que impedirían el acceso al cargo recaen directamente sobre la persona que fue elegida para desempeñarlo y no en aquellos eventos en los que tales inhabilidades se predicen de quienes compitieron por él por dicha dignidad. (...). Al respecto, debe indicarse que las inhabilidades constituyen un mecanismo por medio del cual el ordenamiento constitucional y legal señala aquellos eventos en los que se puede impedir el acceso de una persona a un determinado cargo público, es decir, que constituyen una limitación del ejercicio del derecho a participar de la conformación, ejercicio y control del poder público. Por ello, la jurisprudencia de esta sección ha señalado que «la materialización de una causal de inhabilidad constituye un reproche de carácter subjetivo, dado que (...) es un asunto que converge en la órbita personal del elegido o nombrado», por lo que una eventual declaratoria de nulidad de un acto electoral no puede fundarse en inhabilidades predicables respecto de personas diferentes a quien resultó designado. De igual manera, se ha advertido que «a la misma conclusión se arriba, si este cargo se analiza desde la perspectiva de la expedición irregular, en el entendido en que el acto es nulo porque en el trámite se permitió la participación de personas no habilitadas, pues incluso si la restricción de acceso al cargo se encontrara acreditada, aquella no tendría incidencia en el resultado», toda vez que en



nada afectaría la elección demandada el hecho de que una persona diferente al elegido estuviese inhabilitado para el ejercicio del cargo. Finalmente, la sala no encuentra que en el proceso se hayan acreditado los elementos necesarios para que la irregularidad relativa a las mayorías con que debió aprobarse la elección del demandado como contralor distrital de Buenaventura, aspecto que motivó la declaratoria de nulidad del acto acusado, cuente con la entidad para configurar un hecho sancionable desde las ópticas fiscal, disciplinaria o penal. En todo caso, el accionante cuenta con la posibilidad de acudir directamente ante dichas autoridades para poner de presente cualquier irregularidad que, en su criterio, estas deban conocer, estudiar y eventualmente sancionar, desde su ámbito de competencias. Por lo tanto, no existen motivos que justifiquen la remisión de los elementos integrantes del presente proceso a los entes de control referidos por el recurrente.

NORMATIVA APLICADA

LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 212



ÍNDICE ANALÍTICO

A

- ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA, 42, 45, 54
- ACLARACIÓN DEL AUTO, 141
- ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE VÍCTIMA, 389
- ACTO ADMINISTRATIVO DE ELECCIÓN
- Expedición irregular en elección del representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, 307
 - Inexistencia de expedición irregular en elección de contralor departamental, 416
 - Pérdida de fuerza ejecutoria, 134, 175
 - Publicación, 218
- ACTO ADMINISTRATIVO DE NOMBRAMIENTO
- Publicidad, 61
- ACTO DE LLAMAMIENTO
- En elección de concejal municipal, 161
- ADICIÓN A LA SENTENCIA, 54
- ADJUDICACIÓN DE CURUL POR DERECHO PERSONAL
- En elección de representante a la Cámara, 344, 357, 368
- APLICACIÓN DE LA ANALOGÍA
- En elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, 208
- ASAMBLEA DEPARTAMENTAL
- Competencia de la Mesa Directiva, 79
- AUSENCIA DE DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL
- En elección de diputado de la Asamblea, 259
- AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, 326
- Alcance, 293
 - Límites, 277, 293
- AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, 398

B

- BANCO DE LA REPÚBLICA
- Autonomía, 32

C

- CADENA DE CUSTODIA DE LA PRUEBA
- En elección de personero municipal, 302
- CARENCIA DE OBJETO POR SUSTRACCIÓN DE MATERIA
- En nombramiento de ministro de defensa, 323
- CAUSALES OBJETIVAS DE NULIDAD ELECTORAL
- En elección de diputado de la Asamblea, 259
- CENSO ELECTORAL
- En elección del representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario, 293
 - En elección del representante de los estudiantes ante Consejo Superior Universitario, 277
 - En elección del representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, 398
 - Publicación, 293
- COALICIÓN POLÍTICA
- En elección de representante a la Cámara, 231, 422
- COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS
- Cumplimiento de requisitos para el desempeño del cargo público, 158
- COMISIÓN DE SERVICIOS
- En elección de concejal municipal, 398
- COMPETENCIA DEL ALCALDE MUNICIPAL
- En nombramiento del gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, 289
- CONCEJO MUNICIPAL
- Competencia, 57
- CONCURSO DE MÉRITOS
- Empleo de medios electrónicos, 252
 - En elección de contralor municipal, 126
 - En elección del personero municipal, 57, 252, 272, 302
 - Entidad convocante, 252



Entrevista en elección del personero municipal, 57

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Función administrativa, 143, 148

CONSEJO DE ESTADO

Competencia de la Sección Quinta, 118

CONSULTA POPULAR, 110

CONVOCATORIA PÚBLICA

En elección de contralor departamental, 416

En elección del secretario general de la Cámara de Representantes, 143

En elección del secretario general del Concejo Municipal, 226

En elección del secretario general del Senado de la República, 148

Publicación, 226

COPIA DE DOCUMENTO

Valor probatorio, 229

CORRECCIÓN DE LA SENTENCIA, 54

CORRUPCIÓN DEL ELECTOR

En elección de representante a la Cámara, 107

CRITERIO FUNCIONAL

Para determinar la autoridad administrativa, 398

CRITERIO ORGÁNICO

Para determinar la autoridad administrativa, 398

CUMPLIMIENTO DE MEDIDA CAUTELAR

Ejecutoria de la providencia, 220

CUOTA DE GÉNERO

En designación de miembro de dedicación exclusiva de la Junta Directiva del Banco de la República, 32

En elección de decano de universidad, 334

En elección de representante a la Cámara, 110

En nombramiento de ministro de defensa, 323

D

DEMANDA DE RECONVENCIÓN

En elección de diputado de la Asamblea, 259

DERECHO A LA IGUALDAD DE LA MUJER, 32

DERECHO DE CONTRADICCIÓN, 259

DESCONOCIMIENTO DE DOCUMENTO, 229

DESIGNACIÓN DE JURADO DE VOTACIÓN

En elección del representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, 307

DIFERENCIA ENTRE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD, 118, 393

DOBLE MILITANCIA POLÍTICA EN LA MODALIDAD DE APOYO

En elección de senador de la República, 165

DOBLE NACIONALIDAD, 74, 116

E

EFEECTO DEVOLUTIVO EN LA APELACIÓN, 220

EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Régimen jurídico, 289

ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN

En elección del segundo vicepresidente del Senado de la República, 247

EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, 344, 357, 368

EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

En elección de Senador de la República, 184

EXPERIENCIA PROFESIONAL

En elección de magistrado del Consejo Nacional Electoral, 241

EXPERIENCIA RELACIONADA

En elección de vicerector administrativo de universidad pública, 326

F

FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL

Diferencia entre el formulario E-14 y el formulario E-24, 259, 379

En elección de representante a la Cámara, 344, 357, 368, 422

FALTA DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA

En elección de subcontralora municipal, 220

FORMULACIÓN DE NUEVO CARGO DE NULIDAD

En elección de decana de la facultad de educación de universidad pública, 331



ASUNTOS ELECTORALES 2022

FUERZA MAYOR

En elección del representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario, 293

FUERZA VINCULANTE DEL PRECEDENTE JUDICIAL, 398

I

IDONEIDAD EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO PÚBLICO

En elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, 208

IMPEDIMENTO MORAL

En elección de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, 410

IMPROCEDENCIA DE LA ANALOGÍA

En elección de personero municipal, 57

IMPROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

En designación de gobernador encargado, 179

IMPROCEDENCIA DEL ARGUMENTO NUEVO

En elección del contralor distrital, 433

INEXISTENCIA DE EXPEDICIÓN IRREGULAR

En designación de gobernador encargado, 179

INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE LA NORMA EN QUE DEBÍA FUNDARSE

En elección de representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz, 389

INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN DE NORMA SUPERIOR

En designación de gobernador encargado, 179

En elección de representante a la Cámara, 344, 357, 368

INEXISTENCIA DE LA DESVIACIÓN DE PODER

En designación de gobernador encargado, 179

INEXISTENCIA DE LA FALSA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En elección de contralor departamental, 79

INEXISTENCIA DE LA INCONGRUENCIA DE LA SENTENCIA

En elección de concejal municipal, 379

INEXISTENCIA DE PRECEDENTE JUDICIAL

En elección de concejal municipal, 398

INEXISTENCIA DE VACÍO NORMATIVO

En elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, 208

INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

En elección de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, 410

INHABILIDAD DEL CONCEJAL

Por parentesco con persona que ejerce autoridad, 398

INHABILIDAD DEL PERSONERO MUNICIPAL

Por ejercicio de autoridad, 57

INHABILIDAD DEL REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Por doble nacionalidad, 74

Por ejercicio como representante legal de entidad que administra tributos y contribuciones parafiscales, 153

Por ejercicio de autoridad, 68 92

Por intervención en contratación, 68, 72, 153, 340, 385

Por intervención en gestión de negocios, 64, 153, 340, 385

Por parentesco con persona que ejerza autoridad, 85, 96

INHABILIDAD DEL SENADOR DE LA REPÚBLICA

Por intervención en la celebración de contrato, 184

INSUFICIENCIA DE LA PRUEBA, 389

INTEGRACIÓN DE TERNA

En elección de contralor municipal, 126

INTERPRETACIÓN DE LA NORMA CONSTITUCIONAL

En elección de representante a la Cámara, 422

INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE

Límites, 64, 110, 191

IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY, 277

M

MEDIDA CAUTELAR

De custodia de documentos electorales en elección de los senadores de la República, 197

MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Finalidad, 220



MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

Finalidad, 398

Litisconsorcio necesario, 252

Objeto, 118

MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO

Elección, 247

MOVIMIENTO POLÍTICO

Personería jurídica, 368

N

NULIDAD ELECTORAL

Contra acto de designación de rector ad hoc, 393

Contra acto de elección de concejal municipal, 267, 379, 398

Contra acto de elección de contralor departamental, 416

Contra acto de elección de contralor distrital, 433

Contra acto de elección de decana de la facultad de educación de universidad pública, 331

Contra acto de elección de decano de universidad, 334

Contra acto de elección de diputado de la Asamblea, 259

Contra acto de elección de edil, 316

Contra acto de elección de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, 410

Contra acto de elección de personero municipal, 252, 272, 302

Contra acto de elección de rector de universidad pública, 247

Contra acto de elección de representante a la Cámara, 340, 344, 357, 368, 422

Contra acto de elección de representante a la Cámara por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz, 389

Contra acto de elección de vicerector administrativo de universidad pública, 326

Contra acto de elección del representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario, 293

Contra acto de elección del representante de los estudiantes ante Consejo Superior Universitario, 277

Contra acto de elección del representante de los funcionarios y empleados de

la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, 307

Contra acto de elección del segundo vicepresidente del Senado de la República, 247

Contra acto de nombramiento de ministro de la defensa, 323

Contra acto de nombramiento del gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, 289

P

PARTIDO POLÍTICO

Autonomía, 344

Consulta interna, 110

Personería jurídica, 422

PERIODO INSTITUCIONAL, 319

PERIODO PERSONAL EN CARGO PÚBLICO DE ELECCIÓN

En elección del rector de la universidad, 319

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

En elección del personero municipal, 252

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Delegación de funciones en designación de gobernador encargado, 179

PRESUNCIÓN DE AUTENTICIDAD DEL DOCUMENTO, 229

PRINCIPIO DE AUTONOMÍA JUDICIAL, 410

PRINCIPIO DE CONCURRENCIA, 385

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA, 379

PRINCIPIO DE EFICACIA DEL VOTO, 307

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA, 398

PRINCIPIO DE JUSTICIA MATERIAL, 236

PRINCIPIO DE LEGALIDAD, 302

PRINCIPIO DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL, 226

PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA, 302

PROCESO DE VOTACIÓN

En elección del representante de los estudiantes ante Consejo Superior Universitario, 277

PROCESO ELECTORAL

Incidencia de las irregularidades, 307

PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA



ASUNTOS ELECTORALES 2022

En elección de Senador de la República, 136

Por pertenecer a dos agrupaciones políticas, 267

Por pertenecer a más de un partido o movimiento político, 340

PROPAGANDA POLÍTICA

En elección de representante a la Cámara, 385

PROSELITISMO POLÍTICO

En elección de representante a la Cámara, 385

PROVIDENCIA JUDICIAL

Efectos, 184

PRUEBA ELECTRÓNICA

En elección del representante de los estudiantes ante Consejo Superior Universitario, 277

PRUEBA EN VIDEO

Autenticidad de la prueba, 293

Q

QUÓRUM

En elección de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, 410

R

RECURSO DE APELACIÓN

Contra providencia que decretó la suspensión provisional en elección del contralor municipal, 131

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección de concejal municipal, 161

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección de contralor departamental, 169

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección de contralor municipal, 126

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección de representante a la Cámara, 195

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección de vicerector administrativo, 64

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección del secretario general del Concejo Municipal, 226

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección del personero municipal, 57

Contra providencia que rechazó la demanda, 226

Falta de sustentación, 126

Improcedencia del argumento nuevo, 195

RECURSO DE REPOSICIÓN

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección de representante a la Cámara, 116, 236

Contra providencia que negó la suspensión provisional en elección del director general de la Corporación Autónoma Regional, 47, 50

Contra providencia que ordenó estarse a lo resuelto, 175

RECURSO DE SÚPLICA

Contra providencia que denegó la práctica de la inspección judicial, 29

Contra providencia que negó el decreto de pruebas, 229

Contra providencia que ordenó remitir el expediente por falta de competencia en designación de ministro, 177

Contra providencia que rechazó la demanda, 124, 203, 206

RECUSACIÓN

Contra magistrado del Consejo de Estado por amistad íntima, 211

Presupuestos para su configuración, 211

RENUNCIA A PARTIDO POLÍTICO

En elección de concejal municipal, 267

En elección de representante a la Cámara, 74, 340

RENUNCIA AL CARGO DE CONCEJAL, 161

REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Requisitos para el ejercicio del cargo, 236

REQUISITO DE BUEN CRÉDITO EN EJERCICIO DE LA PROFESIÓN

En elección de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, 410

REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATO A ELECCIÓN POPULAR

En elección de representante a la Cámara, 231



RESERVA DE LEY ORGÁNICA

- En elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, 208
- En elección del secretario general de la Cámara de Representantes, 143
- En elección del secretario general del Senado de la República, 148

RESIDENCIA ELECTORAL

- En elección de concejal municipal, 398
- En elección de edil, 316

S

SABOTAJE

- En elección del representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, 307

SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

- Alcance en elección de representante a la Cámara, 422

SISTEMA DE COOPTACIÓN MIXTA

- En elección de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, 410

SOLICITUD DE ADICIÓN DEL AUTO, 191

SOLICITUD DE COADYUVANCIA

- Oportunidad procesal, 50

SUSPENSIÓN PROVISIONAL

- Carencia de objeto de la solicitud, 175
- Contra el acto de designación de gobernador encargado, 179
- Contra el acto de designación de miembro de dedicación exclusiva de la Junta Directiva del Banco de la República, 32
- Contra el acto de elección de contralor departamental, 79
- Contra el acto de elección de magistrada de la Corte Suprema de Justicia, 61
- Contra el acto de elección de magistrado del Consejo Nacional Electoral, 241
- Contra el acto de elección de rector de universidad pública, 118
- Contra el acto de elección de representante a la Cámara, 68, 72, 74, 85, 88, 92, 96, 107, 110, 153, 231
- Contra el acto de elección de representante a la Cámara por la Circunscripción Especial de Comunidad Afrodescendiente, 199, 213

Contra el acto de elección de senador de la República, 134, 136, 165, 184

Contra el acto de elección de subcontralora municipal, 220

Contra el acto de elección del director administrativo de la Cámara de Representantes, 208

Contra el acto de elección del director general de la Corporación Autónoma Regional, 37, 40

Contra el acto de elección del secretario general de la Cámara de Representantes, 143

Contra el acto de elección del secretario general del Senado de la República, 148

Contra el acto de nombramiento de experto en asuntos energéticos de la Comisión de Regulación de Energía y Gas, 158

Del acto administrativo suspendido, 175

SUSTENTACIÓN DE LA PRUEBA, 29

T

TRÁMITE DE LA RECUSACIÓN

- En elección de contralor departamental, 169
- En elección del director general de la Corporación Autónoma Regional, 37

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO EN PRIMERA INSTANCIA

- Competencia en designación de ministro, 177

V

VIOLENCIA SOBRE LOS ELECTORES

- En elección del representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial ante la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, 307

VOTO ELECTRÓNICO

- En elección del representante de los egresados ante el Consejo Superior Universitario, 293
- En elección del representante de los estudiantes ante Consejo Superior Universitario, 277

VOTO EN BLANCO

- En elección del segundo vicepresidente del Senado de la República, 247



La impresión de esta publicación fue realizada por la Imprenta Nacional de Colombia, utilizando tintas formuladas a base de aceite de soya, una elección que minimiza el impacto negativo en el medio ambiente. Además, se emplearon planchas ECO3 como una alternativa más ecológica en la impresión offset, destacando su capacidad para reducir el consumo de agua y productos químicos durante el proceso, así como promover la durabilidad y reutilización. Esta filosofía de la Imprenta Nacional representa un compromiso sólido con la sostenibilidad en la impresión en Colombia, contribuyendo significativamente a la preservación del medio ambiente.



www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia



SECCIÓN QUINTA • TOMO I • PARTE 4

ASUNTOS ELECTORALES 2022

