

**CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL INDIGENA - Naturaleza / CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL INDIGENA - Es una discriminación electoral positiva / CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL INDIGENA - Las curules se distribuyen por el sistema de cociente electoral sin consideración a umbral alguno / CUOCIENTE ELECTORAL - La elección de senadores por la circunscripción especial indígena se rige por este sistema**

El tema en discusión surge a juicio del actor, por la aplicación inadecuada de una disposición constitucional, toda vez que en su criterio debió emplearse la fórmula contenida en el artículo 263 Superior y no la del 171 ibídem. Se precisa que el actor señala como infringido el artículo 263 de la Constitución, que prevé el umbral electoral del 30 % del cociente electoral en las circunscripciones donde se eligen dos curules. Ahora bien, como se concluyó en precedencia, el establecimiento de la Circunscripción Especial Indígena es un reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación que busca asegurar una democracia representativa y participativa que incluya de manera constante a los distintos grupos sociales minoritarios o en proceso de consolidación. Para ello se estableció un sistema de discriminación electoral positiva, mediante la adopción de reglas propias distintas a la generalidad. Es así como la circunscripción especial fue diseñada de tal manera que se “regirá por el sistema de cociente electoral”, además de que los candidatos “deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.” Sumado a lo anterior, el constituyente expresamente califica a la Circunscripción Indígena como “especial” lo que se entiende en contraposición a la nacional ordinaria en donde se eligen 100 Senadores mediante la utilización del sistema de cifra repartidora. La especialidad de esta circunscripción implica que la solución del artículo 171 se prefiere a la del artículo 263, lo que de suyo implica que se aplica el cociente electoral sin consideración a umbral alguno. La aplicación del artículo 171 de la Constitución sobre el artículo 263 ibídem, además encuentra respaldo en el hecho de que el umbral del 30 % del cociente electoral fue establecido para la elección de Cámara de Representantes en las circunscripciones territoriales con poca población y que por tal razón sólo eligen dos curules, como aparece en los antecedentes de la expedición del Acto Legislativo 01 de 2003, reforma constitucional que introdujo en nuestro ordenamiento los conceptos de cifra repartidora y umbral. Es por esta razón que no son de recibo los argumentos planteados por el demandante tendientes a que se equipare la Circunscripción Especial de Senado Indígena con la Cámara de Afrodescendientes, porque a su juicio en ambas se eligen 2 curules, y para cuyo efecto aportó con los alegatos de conclusión la Resolución 2528 de 2014, prueba que por contera fue denegada en la audiencia inicial por extemporánea y por ser inconducente e impertinente para el caso que ahora se resuelve. Lo anterior, toda vez que como se ha explicado in extenso a pesar de que tanto para las Comunidades Indígenas como para Cámara de Afrodescendientes se eligen 2 curules, se trata de dos circunscripciones diferentes, esto es, el artículo 171 constitucional se refiere a la circunscripción de Senado para las Comunidades Indígenas y el 263 ibídem se refiere a Cámara de Representantes. En consecuencia, es válido anotar que el umbral del 30 % del cociente electoral no fue concebido ni diseñado para la Circunscripción Especial Indígena para Senado de la República.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 171 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 263

**CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL INDIGENA - Elección de Senadores de la República / SENADORES POR LA CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL INDIGENA - Adjudicación de escaños se efectúa de acuerdo al número de veces que el cociente quepa en la votación de cada lista**

El cargo formulado en la demanda se funda en la violación del sistema constitucional de asignación de curules porque, a juicio del demandante, se declaró la elección de los Senadores por la Circunscripción Especial Indígena en consideración al artículo 171 Superior, que hace referencia al sistema de cociente electoral, sin exigencia de umbral; pero en su sentir, debió aplicarse el inciso final del artículo 263 ibídem que señala un umbral del 30 % del cociente electoral en las circunscripciones en que se elijan dos curules. Al respecto, es importante recordar que antes de la reforma constitucional de 2003, para todas las elecciones de corporaciones regía el sistema del cociente electoral que se encontraba regulado por el artículo 7 del Decreto 2241 de 1986 -Código Electoral-, modificado por el artículo 263 de la Constitución Política que antes del Acto Legislativo 01 de 2003. (...) El sistema se diseñó para que la adjudicación de escaños se efectúe de acuerdo al número de veces que el cociente quepa en la votación de cada lista, y en el evento de que no se puedan asignar de esta manera porque no se llenan todas las curules o ninguna, la provisión se hace a los mayores residuos en forma descendente. En este punto, esta Sección del Consejo de Estado ha dicho que el sistema del cociente electoral corresponde a un sistema de elección proporcional y se emplea para asegurar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos en las corporaciones públicas de elección popular. Asimismo, es posible que uno o varios de los partidos o movimientos políticos obtengan una votación igual o superior al cociente electoral, evento en el cual la asignación de escaños se hace a través del número de veces que el cociente quepa en el total de votos válidos de las agrupaciones. También puede ocurrir que ninguna de las listas alcance el número de votos del cociente, y, en este evento, los votos válidos obtenidos por cada partido o movimiento político constituye un residuo, y la adjudicación de las curules a proveer se hace entre los mayores residuos, es decir, entre las listas más votadas. Para el caso de las resoluciones ahora impugnadas, el Consejo Nacional Electoral aplicó el sistema de cociente electoral. De conformidad con los resultados y obtenido el cociente electoral, procedió a efectuar la correspondiente asignación de curules. Como ninguna de las listas alcanzó el cociente electoral, distribuyó las dos curules a los mayores residuos, correspondiéndole una, al Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS y la otra, al Movimiento Alianza Social Independiente - ASI. En consecuencia, declaró elegidos como Senadores por la Circunscripción Especial Indígena a los señores Luis Evelis Andrade y Marco Aníbal Avirama Avirama. Encuentra la Sección, que el Consejo Nacional Electoral acertó en la manera como aplicó el sistema del cociente electoral, pues como la jurisprudencia electoral lo ha explicado, si ninguna lista lo alcanza, es forzoso asignar los escaños a los mayores residuos, como efectivamente sucedió. Se concluye entonces, que no le asiste razón al demandante al considerar que se violó el sistema constitucional de asignación de curules, puesto que como se explicó, dicho sistema también implica el uso del residuo en caso de que no se puedan asignar todas o ninguna de ellas por cociente. Y en ese sentido, no se equivocó el Consejo Nacional Electoral ni contrarió la Constitución Política ni la ley al asignar las curules utilizando únicamente el sistema de cociente electoral sin consideración a umbral alguno.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la adjudicación de escaños a entre las listas más votadas. Sentencia de 11 de julio de 2011. Rad. 2010-0054 y 2010-0105. C.P: Mauricio Torres Cuervo. Bogotá Demandantes: Marcelino Chindoy Chicunqué y

Libardo Espítia Rodríguez. Nulidad electoral. Sentencia de 29 de junio de 2007. Rad. 2006-00023.

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO (E)

Bogotá, veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00115-00

Actor: JUVENAL ARRIETA GONZALEZ

Demandado: SENADORES POR LA CIRCUNSCRIPCION NACIONAL ESPECIAL POR COMUNIDADES INDIGENAS

Surtido el trámite legal correspondiente la Sala se dispone a proferir sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1. La demanda

##### 1.1. Pretensiones

El ciudadano **Juvenal Arrieta González**, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control contenido en el artículo 139 del C.P.A.C.A., solicitó la nulidad de las Resoluciones No. 3006 del 17 de julio de 2014 y 3067 del 29 de julio de 2014 expedidas por el Consejo Nacional Electoral por medio de las cuales se declaró la elección de Senadores de la República por la Circunscripción Nacional Especial por Comunidades Indígenas, periodo 2014-2018.

Para el efecto solicitó:

***“Primera.-** Que se declare que son nulos los siguientes actos de declaratoria de elección de SENADO DE LA REPUBLICA POR LA CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL INDIGENA: (i) Resolución 3006 del 17 de julio de 2014, “Por medio de la cual se declara la elección de Senado de la República para el periodo 2014-2018 y se ordena la expedición de*

*las respectivas credenciales”, y (ii) la Resolución 3067 del 20 de julio de 2014, por la cual se ACLARA la Resolución 3006 de 2014, expedido por el Consejo Nacional Electoral”.*

**Segunda.-** *Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos demandados, se haga, por la Sección Quinta del Consejo de Estado, una nueva declaración de elección de Senado de la República por la circunscripción especial indígena, periodo 2014-2018, SE ORDENE O SE EXPIDA LA NUEVA CREDENCIAL de senador de la República por la circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, para el periodo citado al candidato JESUS CHAVEZ YONDAPIZ del Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS, y que se comuniqué la decisión al Consejo Nacional Electoral, al presidente de la República, al señor Registrador Nacional del Estado Civil, al señor Presidente del Senado de la República y al señor Ministro del Interior.”*

## **1.2. Hechos y Argumentos**

El 9 de marzo de 2014 se llevaron a cabo elecciones populares, para elegir Congreso de la República y Parlamento Andino.

Para la elección del Senado por la Circunscripción Especial Indígena (periodo 2014 - 2018), se inscribieron catorce (14) listas por comunidades indígenas. Entre ellas, el Movimiento Alternativo Indígena y Social -MAIS-, el cual participó con una lista por voto preferente integrada por los señores Luis Evelis Andrade Casamá, Rosa Iguarán Epieyú y Jesús Javier Chávez Yondapiz, lista que no tuvo oposición o demanda.

Según la Resolución No. 3006 del 17 de julio de 2014, expedida por el Consejo Nacional Electoral, en dichas elecciones: **(i)** las votaciones más altas las obtuvo el MAIS, con 48.928 votos, seguido por la Alianza Social Independiente -ASI-, con 35.906 votos; **(ii)** el total de votos válidos fue de 317.677; y, **(iii)** el cociente electoral fue de 158.838.

De acuerdo con los anteriores resultados, la mencionada Resolución, aplicando el método de cociente electoral, declaró como Senadores electos por la Circunscripción Especial Indígena para el periodo 2014-2018 al señor Marco Aníbal Avirama Avirama, por el movimiento Alianza Social Independiente, y al señor Luis Evelis Andrade, por el Movimiento Alternativo Indígena y Social.

A juicio del accionante, la elección contenida en la Resolución No. 3006 de 2014 expedida por el Consejo Nacional Electoral, omitió aplicar el artículo 263 Constitucional referente al cociente electoral para candidatos al Senado por la Circunscripción Nacional Especial por las Comunidades Indígenas, precepto según el cual, las dos curules que le correspondían a estas comunidades debieron asignarse al MAIS.

Indicó que para la asignación de estas curules, el Consejo Nacional Electoral en el acto de declaratoria de elección de Senadores en la parte pertinente a las Comunidades Indígenas, aplicó el artículo 171 Superior y asignó la curul al ciudadano Marco Aníbal Avirama Avirama, la cual debió asignarse a Jesús Javier Chávez Yondapiz, candidato del MAIS.

### **1.3. Normas violadas y concepto de violación**

A juicio del demandante, los actos de elección acusados se encuentran incurso en la causal de nulidad contemplada en el numeral 4° del artículo 275 del C.P.A.C.A.

La causal de nulidad invocada consagra:

***“ARTICULO 275. CAUSALES DE ANULACION ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo [137](#) de este Código y, además, cuando:***

(...)

*4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.”*

Según el criterio de la parte actora, el artículo 171 Constitucional estatuyó la composición del Senado de la República y por la vía especial otorgó a los indígenas el derecho a elegir -al menos- dos Senadores; y, dispone el cociente electoral como la forma de elección.

Por otra parte, manifestó que el artículo 263 *ibídem* al referirse al cociente electoral le agrega a las circunscripciones en las que se eligen 2 curules un requisito adicional a los establecidos en el artículo 171 Superior, esto es, que el sistema de cociente electoral se debe aplicar a las listas que superen en votos el 30 % de dicho cociente.

A su juicio, el concepto de cociente electoral desapareció de la Constitución debido a las reformas constitucionales de 2003 y 2009, pero, existe variada jurisprudencia en la que aquella institución se desarrolla. Para el efecto, trajo a colación un fallo de esta Sección de 11 de julio de 2011<sup>1</sup> y la Resolución No. 880 de 2006 expedida por el Consejo Nacional Electoral.<sup>2</sup>

Señaló que las circunstancias de hecho y de derecho que soportan la presente acción electoral son distintas a las decisiones a las que se hizo referencia en el párrafo anterior, toda vez que estas tenían un marco constitucional diferente y se basan en argumentos del Código Contencioso Administrativo, el cual se encuentra hoy derogado.

Además, expresó que los hechos en los que se basaron dichas peticiones se encontraban relacionados, por una parte, con la ubicación del voto en blanco en el tarjetón y, por otra, con las listas por Comunidades Indígenas que no superaron el umbral. Y, la presente acción tiene como fundamento el desconocimiento del

---

<sup>1</sup> Radicación No. 2010-0054; 2010-105. M.P: Mauricio Torres Cuervo.

<sup>2</sup> Resolución que no aportó al plenario ni fue posible obtener su contenido en la página del Consejo Nacional Electoral.

artículo 11 del Acto Legislativo 01 de 2009, atendiendo a que la lista del MAIS fue la única que superó el umbral constitucional entre las 14 listas inscritas en el debate electoral, por lo cual, las 2 curules debían ser asignadas a este movimiento.

Concluyó que es preciso que se aclare si las elecciones del 2006, 2010 y 2014 de las Comunidades Negras se declararon con base en el umbral del 30 % establecido en el inciso 5 del artículo 263 Superior, para así, determinar porque a estas sí se les aplica dicha normativa y a las Comunidades Indígenas no, toda vez que ambas eligen 2 curules y siguen la misma suerte de lo especial en desarrollo de la diversidad étnica y cultural de la Nación.

## **2. Las contestaciones**

La **Registraduría Nacional del Estado Civil**, mediante apoderado, solicitó ser desvinculada del presente trámite ya que manifestó que su función dentro del proceso electoral se limitó a la realización de labores netamente secretariales. Para el efecto, propuso la excepción de “*falta de legitimación en la causa por pasiva*”.

El **demandado**, señor Marco Aníbal Avirama Avirama, mediante apoderado judicial, indicó que el artículo 263 Constitucional está estatuido para las circunscripciones territoriales de Cámara de Representantes, siendo incompatible su aplicación para la Circunscripción Especial Indígena de Senado.

Argumentó que esta fue la tesis adoptada por la Sección Quinta del Consejo de Estado en fallo de 11 de julio de 2011<sup>3</sup>, en el que se negaron las pretensiones de la demanda interpuesta contra el acto de elección de los Senadores de la República por la Circunscripción Indígena, periodo 2010-2014. Señaló que esta providencia indicó que el Consejo Nacional Electoral acertó en la manera como aplicó el sistema del cociente electoral, dado que ninguna lista alcanzó el número de votos del cociente, por lo que era forzoso asignar los escaños a los mayores residuos.

---

<sup>3</sup> Expedientes No. 2010-0054; 2010-105. M.P: Mauricio Torres Cuervo.

Afirmó que el Oficio 89191 dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral y suscrito por la Presidenta de la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales de la Procuraduría General de la Nación con referencia al escrutinio del Senado de la República para la Circunscripción Especial Indígena, indicó que a la autoridad electoral encargada de realizar el escrutinio nacional le corresponde observar el sistema de discriminación positiva en el momento de asignar las dos curules correspondientes a la Circunscripción Especial Indígena para Senado de la República, consistente en aplicar en su integridad el cociente electoral, sin hacer exigible el umbral del 30 %, pero teniendo en cuenta los mayores residuos en caso de no lograrse el cociente.

Adujo que en el mismo sentido, en auto admisorio de 8 de octubre de 2014, la Doctora Susana Buitrago Valencia, en un proceso en el que se controvierte la legalidad del acto de su propia elección, pero por causales subjetivas, se dijo que el sistema de asignación de curules para la Circunscripción Indígena es especial, toda vez que no es el de la cifra repartidora, como está determinado para la circunscripción ordinaria, sino que se trata del sistema de cociente electoral, el cual se obtiene al dividir el total de la votación válida entre el número de escaños a suplir y que contempla la posibilidad de acudir a los mayores residuos para asignar las curules si ninguna de las opciones políticas alcanza un número igual o superior al valor del cociente.

Concluyó que la posición acogida por la Sección Quinta de esta Corporación es la aplicación preferente del artículo 171 Superior en virtud del cual, la Circunscripción Especial para la elección de Senadores por las Comunidades Indígenas se rige por el sistema de cociente electoral sin que le sean aplicables las disposiciones relativas a la circunscripción ordinaria sobre el umbral del 30% del cociente.

Por tanto, a su juicio, el Consejo Nacional Electoral acertó en la manera como dio aplicación al sistema de cociente electoral de conformidad con la jurisprudencia vigente y salvaguardando el ordenamiento constitucional ya que al no alcanzar ninguna lista el cociente, es forzoso asignar los escaños a los mayores residuos.



### **3. El Coadyuvante Aníbal Mercado Torres**

Mediante escrito presentado el 3 de diciembre de 2014, el señor Aníbal Mercado Torres, solicitó que: i) se ordenara la acumulación a este expediente el proceso de nulidad electoral No. 11001-03-28-000-2014-00104-00 adelantado por Manuel Viterbo Palchucán Chingal contra la elección de Senadores de la República por la Circunscripción Especial Indígena (2014-2018); ii) se le reconociera como tercero coadyuvante de las pretensiones de la demanda; y, iii) se juzgara la legalidad del acto acusado *“no por los supuestos hechos y fundamentos jurídicos aducidos en [las demandas]; sino en el sentido de sea (sic) declarada nula la elección y los registros electorales, teniendo en cuenta que la LISTA PRESENTADA por el referido senador declarado electo, no cumplió los requisitos formales y legales actuales de participación de cuotas y de género que garantizan la participación de la mujer con carácter de igualdad con que se le permite a los hombres”*.

En auto de 12 de diciembre de 2014, el Ponente reconoció al señor Mercado Torres como tercero coadyuvante de la demanda. La solicitud de acumulación fue denegada, toda vez que no se pueden acumular procesos basados en causales de nulidad objetivas con los que se apoyen en causales de nulidad subjetivas.

Finalmente, se rechazó la posibilidad de juzgar la legalidad del acto acusado con sustento en que la lista inscrita por el partido ASI, por el que resultó elegido el demandado, no tomó en cuenta la paridad o igualdad entre hombres y mujeres al momento de integrar esa lista. Lo anterior, toda vez que ello constituye un cargo nuevo frente a las imputaciones que se hicieron oportunamente con la demanda; e igualmente porque a los coadyuvantes no les está permitido adicionar ni modificar los cargos presentados con la demanda, solamente los pueden respaldar.

### **4. Presentación de nuevas solicitudes de coadyuvancia**

Mediante escrito presentado el 29 de enero de 2015 ante la Secretaría de la Sección Quinta de esta Corporación, los señores Henry Cabria Medina y Jeremías Torres solicitaron que se les reconocieran como terceros coadyuvantes de las pretensiones de la demanda con fundamento en que el Senador Marcos Aníbal

Avirama “no cumplió con los requisitos formales y legales actuales de participación de cuotas y de géneros que garantizan la participación de la mujer con carácter de igualdad con que se les permite a los hombres.”

## **5. Audiencia inicial**

El 2 de febrero de 2015 se celebró audiencia inicial en la cual se saneó el proceso, se fijó el objeto del litigio, se decretaron pruebas y se resolvió la excepción previa de “falta de legitimación en la causa por pasiva” formulada por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En efecto, se estableció que en auto de 6 de noviembre de 2014, en el marco de un recurso de súplica formulado dentro del expediente con Radicado No. 2014-00065, se decidió que la vinculación a la Registraduría General de la Nación debería ordenarse siempre y cuando el defecto alegado tuviese conexidad con la actuación de dicha entidad.

Así pues, el Despacho en respeto a la posición mayoritaria de la Sala ordenó la desvinculación de la Registraduría, toda vez que, en estricto sentido, no se evidenció que la actuación surtida por la Registraduría General de la Nación tuviera incidencia en la legalidad del acto acusado, pues aquella no fue la encargada de hacer el ejercicio de asignación de las curules de la Circunscripción Nacional Especial por Comunidades Indígenas del Senado de la República.

El apoderado de la parte demandada interpuso “recurso de reposición” contra la decisión de saneamiento por considerar que el demandante no había cumplido con la carga establecida en el artículo 275 del C.P.A.C.A., consistente en indicar las causales de nulidad en las que incurre el acto acusado. En este punto, el Magistrado Sustanciador indicó que el verdadero motivo de la intervención consistía en la interposición de la excepción denominada *inepta demanda*, pero de manera inoportuna, por cuanto el momento procesal para el efecto había sido el de la contestación de la demanda.

Asimismo, se reconoció como terceros coadyuvantes de la demanda a los señores Henry Cabria Medina y Jeremías Torres, pero se rechazó la posibilidad de juzgar la legalidad del acto acusado con sustento en que la lista inscrita por el partido ASI, por el que resultó elegido el demandado, no tomó en cuenta la paridad o igualdad entre hombres y mujeres al momento de integrar esa lista. Lo anterior, toda vez que ello constituía un cargo nuevo frente a las imputaciones que se hicieron oportunamente con la demanda.

El demandante intervino para solicitar que se tuviera como prueba la Resolución 2528 del 9 de julio de 2014 proferida por el Consejo Nacional Electoral, la cual se refiere a la asignación de curules de la circunscripción especial de negritudes. Dicha solicitud se negó por extemporánea y tampoco se decretó de oficio por su impertinencia e inconducencia en relación con el tema objeto de estudio.

Finalmente, se decidió prescindir de la audiencia de pruebas y de conformidad con el artículo 181 del C.P.A.C.A., se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión. Ninguna decisión fue recurrida, quedando todas ejecutoriadas.

## **6. Alegatos de conclusión**

Los **coadyuvantes** Jeremías Torres y Henry Cabria Medina, este último mediante apoderada judicial, reiteraron los argumentos expuestos en el escrito de coadyuvancia. Adicionalmente, afirmaron que el partido político ASI y sus representantes no son “*depositarios ni condescendientes*” de los ideales del pueblo indígena, por tal motivo, a su juicio, aceptar que dicho partido los represente, conllevaría a una doble militancia.

Señalaron que en 23 años de participación y ejercicio político de los pueblos indígenas se ha presentado una exclusión sistemática para la mayoría de estos, toda vez que los espacios de participación de estas comunidades han sido ocupados por personas y partidos que no conocen las regiones, zonas y problemáticas que las aquejan.

La parte **demandada** reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda y propuso nuevamente la excepción que de forma extemporánea presentó en la audiencia inicial.

El **accionante**, en escrito confuso<sup>4</sup>, reiteró lo manifestado en la demanda y adicionó que *“los artículos 171 y el 263 Superiores son disposiciones que encierran normas especiales y generales, al consagrar derechos y procedimientos para indígenas y para la población mayoritaria en asuntos electorales. La Corte Constitucional en sentencia C-484 de 1996, dijo que tratándose de normas que encierran temas electorales, estas son de carácter especial, vistas así las cosas los dos artículos son especiales (...).”*

Señaló que *“es claro que la reforma no está hecha solo para una jurisdicción en particular, como lo quiere hacer ver la defensa, el acto legislativo tiene un alcance general a todo el sistema electoral, del cual la participación indígena es parte. En otras palabras, el último inciso del artículo 263 Superior, hace relación a todas aquellas jurisdicciones en la que se eligen dos Congresistas, aquellas son: Cámara Territorial con poca población, la Circunscripción de Comunidades Negras y Senado Indígena. Esto además, porque así como para el caso de la cámara ordinaria, la norma arropa toda la dimensión de las dos cámaras que componen el Congreso.”*

Afirmó que *“la Resolución 2528 del 2014 de CNE, aclara mediante una interpretación bastante amplia, el verdadero espíritu de las reformas políticas del 2003 y del 2009. Según la presente resolución, no es cierto que el artículo 263 CP, se aplique para el caso del inciso último, sólo a cámaras territoriales. Pues el CNE, mediante un exhaustivo análisis del espíritu de la reforma política, muestra cómo su inspiración va mucho más allá, a la hora de democratizar el sistema político del cual las circunscripciones de minorías étnicas hacen parte.”*

---

<sup>4</sup> Folios 503 a 512.

Concluyó que *“tom[a] como punto de partida la resolución 2528 del 2014 del CNE, para solicitar a la Sala Quinta del Consejo de Estado, se aplique el último inciso del artículo 263 de la Constitución de 1991. Lo anterior en consideración de que no solo existe similitud entre las pretensiones de la demanda y el Sr. Arrechea, sino que estamos ante la misma situación de comportamiento electoral entre la Circunscripción Especial para Senado Indígena y la Circunscripción Especial para Comunidades Negras. En las elecciones del 9 de marzo del 2014, tanto el MAIS, como la Fundación FUNECO, superaron el umbral del cociente al cual se refiere el último inciso del 263 CP.”*

## **7. Concepto del Ministerio Público**

Mediante concepto presentado el 9 de febrero de 2015, el Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, solicitó que se negaran las súplicas de la demanda, ya que, a su juicio, el argumento del actor resulta errado e inaplicable a la controversia propuesta, en tanto desconoce un aspecto del cual debe partir cualquier estudio que se haga sobre el tema: el carácter especialísimo de las circunscripciones indígenas, que por lo mismo está sometido a normas especiales las cuales se aplican con carácter prevalente.

Señaló que en lo que respecta a los 2 Senadores de las Comunidades Indígenas, la Constitución no solo se refiere a ellos sino al sistema que rige su elección y señala que es el de cociente electoral, así pues, el sistema a emplearse en la elección de los dos Senadores de la Circunscripción Indígena, se encuentra específicamente consagrado en la Constitución Política.

Afirmó que como en el asunto en estudio ninguna de las listas superó dicho cociente, lo que correspondía en este caso, era proceder a la asignación de las curules al partido o movimiento político que mayor número de votos hubiere obtenido en la contienda electoral, como en efecto se hizo.

Manifestó que los resultados de la votación señalaron que las votaciones mayoritarias en ese proceso electoral fueron obtenidos por el ASI y el MAIS, por

tanto, la adjudicación de las curules se efectuó de conformidad con la ley y la Constitución.

Finalmente, trajo a colación el fallo del 11 de julio de 2011 proferido por esta Sección, Rad. 2010-00054, en el que se estudió la legalidad del acto de elección de los Senadores por la Circunscripción Indígena, periodo 2010-2014, el cual precisó que el sistema a aplicar para efectos de la elección era el de cociente electoral señalado en el artículo 171 Superior y se indicaron los motivos por los cuales no resultaba aplicable la regla del artículo 263 *ibídem*.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 149 del C.P.A.C.A.,<sup>5</sup> esta Sala es competente para conocer en única instancia del proceso de la referencia toda vez que la demanda ataca la legalidad de las Resoluciones No. 3006 del 17 de julio de 2014 y 3067 del 29 de julio de 2014 expedidas por el Consejo Nacional Electoral por medio de las cuales se declaró la elección de los Senadores de la República por la Circunscripción Nacional Especial por Comunidades Indígenas, periodo 2014-2018.

### 2. Cuestión Previa

Como se indicó en los antecedentes de esta providencia, el demandado en el escrito de alegatos de conclusión reiteró la excepción de “*ausencia de causal violada*” o de “*inepta demanda*” que propuso en la audiencia inicial llevada a cabo el 2 de febrero de 2015, la cual fue desestimada por cuanto se interpuso de manera extemporánea.

---

<sup>5</sup> “ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.: El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...)3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación.” (Subrayas fuera de texto)

En efecto, por tratarse de una decisión ejecutoriada, esta providencia se estará a lo dispuesto en el auto dictado dentro de la audiencia inicial mencionada que dispuso que el momento procesal para el efecto había sido el de la contestación de la demanda; y, por tanto, se abstendrá de analizar los argumentos propuestos por la parte demandada, en lo que al asunto se refiere.

### **3. Análisis de los cargos formulados**

Corresponde a la Sala determinar, atendiendo a la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, si para la adjudicación de curules para Senado de la República por la Circunscripción Especial Indígena, periodo 2014-2018, se debió dar aplicación al artículo 171 Superior, que hace referencia al sistema de cociente electoral, sin exigencia de umbral; o, si por el contrario, debió aplicarse el inciso final del artículo 263 *ibídem* que señala un umbral del 30% del cociente electoral en las circunscripciones en que se elijan dos curules.

Para solucionar este problema jurídico la Sala examinará lo concerniente a la Circunscripción Especial Indígena para el Senado de la República a las luces del artículo 171 Constitucional; y, posteriormente analizará, la exigencia del umbral del 30 % del cociente electoral para la asignación de curules en las circunscripciones en que se elijan 2 curules, para finalmente determinar la norma que se debe aplicar para el caso de la Circunscripción Especial Indígena y proceder a resolver el caso concreto.

### **3. La Circunscripción Especial Indígena para el Senado de la República - Artículo 171 Superior**

Para el estudio de las pretensiones es necesario que la Sala primero aborde la naturaleza de la Circunscripción Especial Indígena para Senado de la República.

El artículo 7 de la Constitución Política establece que *“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”*, lo que constituye un principio que proyecta los valores democráticos en que se sustenta nuestra organización política.<sup>6</sup>

La jurisprudencia constitucional ha indicado que una de las manifestaciones de la diversidad étnica y cultural de la nación es precisamente la diferenciación en materia de representación política que les asegura un mínimo a nivel nacional,<sup>7</sup> ligada a un esfuerzo progresivo de construcción abierto al reconocimiento de nuevos actores sociales, que garantice una verdadera democracia, representativa y participativa, *“donde la composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les concierna”*<sup>8</sup>, de tal manera que se incluya dentro del debate público a los distintos grupos sociales minoritarios o en proceso de consolidación.<sup>9</sup>

Ahora bien, según aparece en los antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente, uno de los mecanismos mediante los cuales se busca hacer efectivo el principio del reconocimiento a la diversidad étnica es el establecimiento de las circunscripciones especiales de las minorías étnicas; para ello, en su oportunidad se consideró:

*“Si la morfología del Congreso no requiere cambios significativos, la composición de las cámaras los exige a fin de garantizar la representación en ellas de grupos sociales actualmente ausentes del órgano, así como de racionalizar las relaciones entre el volumen de integrantes de las corporaciones y el total de la población del país.*

(...)

---

<sup>6</sup> Ver: Corte Constitucional, sentencia T 188 de 1993.

<sup>7</sup> Ver: Corte Constitucional, sentencia T 778 de 2005.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia C-169 de 2001.



*La otra deficiencia del sistema de composición del órgano legislativo que debe ser solucionada es la relativa a la representación de los componentes minoritarios de la nacionalidad, es decir, a las comunidades indígenas.*

(...)

*De allí que el rango social de las diversidades étnicas sea diferente y superior al de las minorías partidistas, y que, en cuanto componentes de la Nación, no sea dable reducir su consideración al alcance que les confiera el accidente de la lucha electoral: su participación en el escenario de la representación nacional no puede ser un simple resultado de contingencias comiciales en las que se debate el “como” (sic) del Estado y no el “qué” esencial y permanente de la propia nacionalidad.*

(...)

*Resulta claro pues, que al conjunto de las distintas comunidades indígenas debe reservarse un número de curules, destacadas de las restantes mediante asignación de una circunscripción especial, con el fin de dar por su medio expresión política constante a un elemento de la Nación conformado por la pluralidad étnica...”.<sup>10</sup>(Resalta la Sala)*

En el primer debate en plenaria de la Asamblea se presentó como propuesta sobre la circunscripción electoral especial para grupos étnicos la siguiente: *“Habrá una circunscripción electoral especial para indígenas, los cuales elegirán sus representantes a las corporaciones de elección popular con cada número de votos igual a la mitad del último residuo con que se obtuvo curul en la respectiva Corporación...”*<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Gaceta Constitucional N° 54, páginas 13 y 14.

<sup>11</sup> Gacetas Constitucionales números 117 del 24 de julio y 120 del 21 de agosto de 1991.

En el segundo debate se presentó una proposición sustitutiva en los siguientes términos *“La circunscripción electoral para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.”*<sup>12</sup>

Finalmente se aprobó lo que hoy es el artículo 171 de la Constitución, que señala:

*“El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.*

***Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.***

*Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.*

***La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.***

*Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno”. (Negrillas fuera de texto).*

Sobre este artículo, la Corte Constitucional considera que, dentro de los objetivos perseguidos por el constituyente de 1991, fueron claros el de mejorar la

---

<sup>12</sup> Gaceta Constitucional número 142 del 21 de diciembre de 1991.

representatividad del Congreso de la República<sup>13</sup> y el de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, y para ello la circunscripción especial de las comunidades indígenas fue el medio idóneo por excelencia.<sup>14</sup>

El Tribunal Constitucional también ha señalado que *“la efectiva participación de distintas cosmovisiones en un ámbito representativo nacional contribuye a materializar el multiculturalismo de la nación mediante la expresión de distintas voces y visiones en las decisiones nacionales. El congreso es el órgano representativo de la nación colombiana y teniendo en cuenta que la nación comprende diferentes culturas es apenas lógico desde una perspectiva multicultural que este órgano las contenga y permita su representación específica”*.<sup>15</sup>

En conclusión, la adopción por parte de la Constitución Colombiana de la Circunscripción Especial Indígena para el Senado de la República obedece a lo que en el estudio de los sistemas electorales se denomina *“discriminación electoral positiva”*<sup>16</sup> precedida de *“arreglos consociacionales”*.<sup>17</sup>

A nivel latinoamericano el consociacionalismo aplicado a las comunidades indígenas *“Se concreta en espacios de representación directa de los pueblos indígenas combinada con la representación política derivada de la voluntad popular expresada en las elecciones. En virtud de este sistema, se establece una suerte de representación compartida en la que se asigna a los indígenas un cupo mínimo de representación directa, cuya integración se efectuará aplicando normas y procedimientos propios.”*<sup>18</sup> (Subraya la Sala)

Bien lo dice la Corte Constitucional en la sentencia C-484 de 1996:

*“La creación de una circunscripción especial constituye un acto que afecta directamente los resultados de los procesos electorales, pues a*

---

<sup>13</sup> Cfr. Sentencia C-759 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia C-710 de 2010.

<sup>15</sup> Sentencia T-778 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>16</sup> Diccionario Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Tomo I, página 426.

<sup>17</sup> Término propuesto por Lijphart que explica ciertos tipos de democracias con agudas divisiones étnicas, lingüísticas o religiosas, en donde se hacen concesiones por los diversos actores políticos.

<sup>18</sup> Espinoza Cuéllar, Magaly. Autonomía indígena en tierras bajas. IDEA Internacional 2009. Página 31.

*través de ella se modifica - en mayor o menor medida - la forma en que surge la representación política. En efecto, los estudiosos del tema electoral afirman que el establecimiento de las circunscripciones electorales - su tamaño, su delimitación - es uno de los aspectos más importantes para la determinación del sistema electoral de un país.”*  
(Subraya fuera del texto)

En suma, la Circunscripción Especial Indígena se rige por sus propias normas y procedimientos, dentro de los que se destacan el sistema de asignación de curules y los requisitos de los candidatos.

#### **4. De la exigencia del umbral del 30 % del cociente electoral para las circunscripciones en que se elijan 2 curules**

El tema en discusión surge a juicio del actor, por la aplicación inadecuada de una disposición constitucional, toda vez que en su criterio debió emplearse la fórmula contenida en el artículo 263 Superior y no la del 171 *ibídem*.

Se precisa que el actor señala como infringido el artículo 263 de la Constitución, que prevé el umbral electoral del 30 % del cociente electoral en las circunscripciones donde se eligen dos curules.

Dicho artículo con la modificación del Acto Legislativo 01 de 2009 dispone:

*“Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.*

*Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo*

*de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.*

*Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.*

*La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.*

*Las listas para Corporaciones en las circunscripciones en la que se eligen hasta dos (2) miembros para la correspondiente Corporación, podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente.*

*PARAGRAFO TRANSITORIO. Para las elecciones al Congreso de la República a celebrarse en 2010, el porcentaje a que se refiere el inciso 2o del presente artículo será del dos por ciento (2%).”*

Por otra parte, el artículo 171 establece:

*“El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.*

*Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.*

*Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.*

*La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.*

*Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.”*

Ahora bien, como se concluyó en precedencia, el establecimiento de la Circunscripción Especial Indígena es un reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación que busca asegurar una democracia representativa y participativa que incluya de manera constante a los distintos grupos sociales minoritarios o en proceso de consolidación.

Para ello se estableció un sistema de discriminación electoral positiva, mediante la adopción de reglas propias distintas a la generalidad.

Es así como la circunscripción especial fue diseñada de tal manera que se “*regirá por el sistema de cuociente electoral*”, además de que los candidatos “*deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.*”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Artículo 171 de la Constitución.

Sumado a lo anterior, el constituyente expresamente califica a la Circunscripción Indígena como “*especial*” lo que se entiende en contraposición a la nacional ordinaria en donde se eligen 100 Senadores mediante la utilización del sistema de cifra repartidora.

La especialidad de esta circunscripción implica que la solución del artículo 171 se prefiere a la del artículo 263, lo que de suyo implica que se aplica el cociente electoral sin consideración a umbral alguno.

La aplicación del artículo 171 de la Constitución sobre el artículo 263 *ibídem*, además encuentra respaldo en el hecho de que el umbral del 30 % del cociente electoral fue establecido para la elección de Cámara de Representantes en las circunscripciones territoriales con poca población y que por tal razón sólo eligen dos curules, como aparece en los antecedentes de la expedición del Acto Legislativo 01 de 2003, reforma constitucional que introdujo en nuestro ordenamiento los conceptos de cifra repartidora y umbral.

Es por esta razón que no son de recibo los argumentos planteados por el demandante tendientes a que se equipare la Circunscripción Especial de Senado Indígena con la Cámara de Afrodescendientes, porque a su juicio en ambas se eligen 2 curules, y para cuyo efecto aportó con los alegatos de conclusión la Resolución 2528 de 2014, prueba que por contera fue denegada en la audiencia inicial por extemporánea y por ser inconducente e impertinente para el caso que ahora se resuelve.

Lo anterior, toda vez que como se ha explicado *in extenso* a pesar de que tanto para las Comunidades Indígenas como para Cámara de Afrodescendientes se eligen 2 curules, se trata de dos circunscripciones diferentes, esto es, el artículo 171 constitucional se refiere a la circunscripción de **Senado** para las Comunidades Indígenas y el **263** *ibídem* se refiere a **Cámara de Representantes**.

Es así que en el Acta No. 058 de 17 de junio de 2003 se consigna la posición del Representante a la Cámara Joaquín José Vives Pérez:

*“... el problema es que la mitad de las circunscripciones electorales que eligen dos curules en la mitad de esa si aplicáramos umbral y cifra repartidora la dos curules se las lleva una misma lista y eso es nada menos que volver a los llamados feudos podridos, recuerden ustedes que hasta antes de 1968, hasta antes de la reforma constitucional el sistema del cuociente electoral y los sistemas de representación proporcional que existieron como el del voto incompleto se aplicaban a las elecciones donde se disputaban más de dos curules, en las dos no se aplicaba, el que ganaba se llevaba las dos curules y eso se denominó los feudos podridos, de alguna manera este sistema va a impedir que muchos de esos territorios tengan representación proporcional de sus fuerzas minoritarias, nosotros habríamos propuesto en ese momento la doctora Gina Parody si está aquí no me deja mentir en la ponencia del Referendo al interior que cuando se elijan dos no se aplicará cifra repartidora, se mantuviera el sistema cuociente electoral, la guerra de residuos para garantizar la representación plural de esas circunscripciones, lamentablemente aquí eso fue negado, si hubiese el consenso necesario para hacer esa salvaguarda en esas circunscripciones me parece que nosotros le haríamos un gran favor a la democracia de los territorios nacionales, pero si no pues es lo que se pueda lograr en esta Plenaria.” (Subraya la Sala)*

El Representante Pedro Arenas García anotó:

*“Gracias señor Presidente en ese mismo punto y en la misma dirección que presenta el doctor Navas, tengo radicada en Secretaría una proposición para suprimir todo lo relativo con cifra repartidora de este artículo dejando únicamente el primer inciso, si es posible someterla a consideración Presidente yo le agradezco, en segundo lugar el umbral del 50% para el caso de los nuevos departamentos es supremamente alto, nosotros hicimos con el doctor Luís Fernando Almario el ejercicio y en 8 de esos diez departamentos la lista más votada se quedaba con la totalidad de curules asignadas, en unos casos con dos y en otros casos con tres, situación que ahí es completamente evidente borra del mapa*



a la segundas y terceras fuerzas y aún más a aquellas otras expresiones más pequeñas, si es posible rebajar ese umbral para el caso de Cámara de Representantes en concreto en estas circunscripciones, y si los ponentes así lo acogieran sería lo más saludable en el ánimo de que allí donde apenas está empezando a florecer la democracia no se le cortaran las alas de entrada, si se deja como está el mismo doctor Jaime Castro había hecho un ejercicio en el que el 26% de los votos de un departamento se quedaba con la totalidad de las curules dejando al otro 74% sin representación en el Congreso. Por estas y otras razones que están demostradas numéricamente y que tenemos posibilidad de comprobarlas ante los Ponentes, insistiríamos en una propuesta que redactamos por aquí con el doctor Eulises, el doctor Almario y el doctor Serrano en el sentido de que bajemos ese umbral para estas circunscripciones donde al máximo elegimos hasta tres curules. Gracias Presidente.” (Subraya fuera del texto)

En consecuencia, es válido anotar que el umbral del 30 % del cociente electoral no fue concebido ni diseñado para la Circunscripción Especial Indígena para Senado de la República.

## **5. Caso concreto**

El cargo formulado en la demanda se funda en la violación del sistema constitucional de asignación de curules porque, a juicio del demandante, se declaró la elección de los Senadores por la Circunscripción Especial Indígena en consideración al artículo 171 Superior, que hace referencia al sistema de cociente electoral, sin exigencia de umbral; pero en su sentir, debió aplicarse el inciso final del artículo 263 *ibídem* que señala un umbral del 30 % del cociente electoral en las circunscripciones en que se elijan dos curules.

Explica el actor que “la elección contenida en la Resolución No. 3006 de 2014 expedida por el Consejo Nacional Electoral, omitió aplicar el artículo 263 Constitucional referente al cociente electoral para candidatos al Senado por la

*Circunscripción Nacional Especial por las Comunidades Indígenas, precepto según el cual, las dos curules que le correspondían a estas comunidades debieron asignarse al MAIS”.*

Al respecto, es importante recordar que antes de la reforma constitucional de 2003, para todas las elecciones de corporaciones regía el sistema del cociente electoral que se encontraba regulado por el artículo 7 del Decreto 2241 de 1986 - Código Electoral-, modificado por el artículo 263 de la Constitución Política que antes del Acto Legislativo 01 de 2003, establecía:

*“Para asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una corporación pública se empleará el sistema de cuociente electoral.*

*El cuociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer. La adjudicación de puestos **a cada lista** se hará en el número de veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los mayores residuos, en orden descendente.”*

Como se aprecia, el sistema se diseñó para que la adjudicación de escaños se efectúe de acuerdo al número de veces que el cociente quepa en la votación de cada lista, y en el evento de que no se puedan asignar de esta manera porque no se llenan todas las curules o ninguna, la provisión se hace a los mayores residuos en forma descendente<sup>20</sup>.

En este punto, esta Sección del Consejo de Estado ha dicho que el sistema del cociente electoral corresponde a un sistema de elección proporcional y se emplea para asegurar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos en las corporaciones públicas de elección popular.

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. C.P: Mauricio Torres Cuervo. Bogotá 11 de julio de 2011. Radicado No. 2010-0054 y 2010-0105. Demandantes: Marcelino Chindoy Chicunqué y Libardo Espítia Rodríguez. Nulidad electoral. Única instancia.

Asimismo, es posible que uno o varios de los partidos o movimientos políticos obtengan una votación igual o superior al cociente electoral, evento en el cual la asignación de escaños se hace a través del número de veces que el cociente quepa en el total de votos válidos de las agrupaciones.

También puede ocurrir que ninguna de las listas alcance el número de votos del cociente, y, en este evento, los votos válidos obtenidos por cada partido o movimiento político constituye un residuo, y la adjudicación de las curules a proveer se hace entre los mayores residuos, es decir, entre las listas más votadas.<sup>21</sup>

Para el caso de las resoluciones ahora impugnadas, el Consejo Nacional Electoral aplicó el sistema de cociente electoral. Verificado el Escrutinio, los resultados fueron:

<b>PARTIDO O MOVIMIENTO POLITICO</b>	<b>Número de Votos Obtenidos</b>
Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS	48.928
Partido Alianza Social Independiente -ASI	35.906
Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia	31.904
ORG De los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana "OPIAC"	15.041
Cabildo del Resguardo de Calderas	9.419
Multiétnica Colombia	7.057
Asociación Nacional Indígena de Colombia "ANIC"	6.386
Renovación Etnica de Colombia	5.963
Cabildo Indígena de San Sebastián de los Lagos	4.078

<sup>21</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 29 de junio de 2007. Expediente 2006-00023.

Comunidad Indígena de Barrancón	3.901
Corporación Indígena Yanacona	3.246
Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas "OPIC"	3.163
Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos Indígenas de Colombia	2.067
Dignidades Agropecuarias Indígenas	1.881
Total de Votos	178.130
Votos en Blanco	139.547
Votos Válidos	317.677

Luego se determinó el cociente electoral, así:

Votos Válidos	317.677
Curules a Proveer	2
Cociente Electoral	158.838

De conformidad con los resultados y obtenido el cociente electoral, procedió a efectuar la correspondiente asignación de curules, así:

<b>PARTIDO O MOVIMIENTO POLITICO</b>	<b>TOTAL VOTOS</b>	<b>ELIGE POR COCIENTE</b>	<b>RESIDUO</b>	<b>ELIGE POR RESIDUO</b>	<b>TOTAL</b>
Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS	48.928	0	0,30803712	1	1
Partido Alianza Social Independiente - ASI	35.906	0	0,226054219	1	1
Movimiento Autoridades Indígenas de	31.904	0	0,19575920		0

Colombia			1		
ORG De los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana "OPIAC"	15.041	0	0,09469396 5		0
Cabildo del Resguardo de Calderas	9.419	0	0,05929941 2		0
Multiétnica Colombia	7.057	0	0,04442891 5		0
Asociación Nacional Indígena de Colombia "ANIC"	6.386	0	0,04020448 5		0
Renovación Etnica de Colombia	5.963	0	0,03754139 4		0
Cabildo Indígena de San Sebastián de los Lagos	4.078	0	0,02567395 7		0
Comunidad Indígena de Barrancón	3.901	0	0,02455961 4		0
Corporación Indígena Yanacona	3.246	0	0,02043591 6		0
Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas "OPIC"	3.163	0	0,01991337 1		0
Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos Indígenas de Colombia	2.067	0	0,01301325 9		0
Dignidades Agropecuarias Indígenas	1.881	0	0,01184225 4		0

Como ninguna de las listas alcanzó el cociente electoral, distribuyó las dos curules a los mayores residuos, correspondiéndole una, al Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS y la otra, al Movimiento Alianza Social Independiente - ASI, así:

<b>MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA Y SOCIAL</b>
LUIS EVELIS ANDRADE
<b>ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE</b>
MARCO ANIBAL AVIRAMA AVIRAMA

En consecuencia, declaró elegidos como Senadores por la Circunscripción Especial Indígena a los señores Luis Evelis Andrade y Marco Aníbal Avirama Avirama.

Encuentra la Sección, que el Consejo Nacional Electoral acertó en la manera como aplicó el sistema del cociente electoral, pues como la jurisprudencia electoral lo ha explicado, si ninguna lista lo alcanza, es forzoso asignar los escaños a los mayores residuos, como efectivamente sucedió.

Se concluye entonces, que no le asiste razón al demandante al considerar que se violó el sistema constitucional de asignación de curules, puesto que como se explicó, dicho sistema también implica el uso del residuo en caso de que no se puedan asignar todas o ninguna de ellas por cociente.

Y en ese sentido, no se equivocó el Consejo Nacional Electoral ni contrarió la Constitución Política ni la ley al asignar las curules utilizando únicamente el sistema de cociente electoral sin consideración a umbral alguno.

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

### **III. FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda de nulidad electoral promovida por Juvenal Arrieta González.

**SEGUNDO: ADVERTIR** a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.**

**LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**

Presidente

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**