

ACCION DE NULIDAD ELECTORAL - Obligación de agotar el requisito de procedibilidad tratándose de diferencias entre formularios E14 y E24 / DIFERENCIAS ENTRE FORMULARIOS E14 Y E24 - Se debe identificar zona, puesto y mesa en la que se imputa la irregularidad así como el candidato, su lista y los guarismos obtenidos en los formularios E14 y E24 / REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD - La solicitud que no determine zona, puesto y mesa en la que ocurrió la irregularidad no lo satisface / SENTENCIA INHIBITORIA - Por ineptitud formal de la demanda / EXCEPCION DE FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD - Impide pronunciamiento de fondo

El Consejo de Estado como juez ad quem encuentra que en realidad la procedibilidad del cargo de diferencias entre E-14 y E-24 en las dos vertiente planteadas por la parte actora (votación súbita y diferencias propiamente dichas), no fue agotada, en tanto el escrito presentado ante la Comisión Escrutadora Departamental con el fin de agotar el requisito contiene la mención generalizada y global numérica de la votación, pero referida únicamente al municipio en general sin determinar las mesas por su zona y puesto al interior de cada uno, ni el partido, ni el candidato ni las cifras numéricas en los formularios E-14 y E-24, razón por la cual el Tribunal a quo no podía asumir el fondo del asunto. En el caso que nos ocupa y en lo que tiene que ver con este agotamiento, la demandante allegó con tal fin un documento que radicó por intermedio de apoderado ante la Comisión Escrutadora Departamental, el día 12 de noviembre de 2011 a las 8:15 p.m., esto es, un día antes del acto que declaró la elección de Diputados por el Departamento de Córdoba, según da cuenta el E-26 AS. De la solicitud presentada por la demandante, la Comisión Escrutadora Departamental dio traslado al Consejo Nacional Electoral, quien en respuesta profirió la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011, por medio de la cual se abstuvo de dar trámite a la solicitud presentada por el apoderado de la demandante. El escrito presentado tiene un carácter general en la medida que indica o denuncia la supuesta existencia de irregularidades que involucran a los partidos PIN, de la U, y Liberal, que tuvo lugar durante el escrutinio de las últimas 216 mesas, desfavoreciendo al primero de ellos, de una parte, porque no mantuvo en el escrutinio de esas mesas el promedio de votos obtenido en las restantes y de otra, porque conforme a los boletines de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la votación que tenía antes de escutar esas mesas, inexplicablemente disminuyó, siendo éste el único partido que en el escrutinio de esas mesas disminuyó su votación, pues los restantes, especialmente el Partido de la U y el Liberal, aumentaron notoriamente su votación. No es suficiente, para la denuncia y posterior revisión de las irregularidades acaecidas en el proceso de votación y escrutinio, mencionarlas de forma global señalando solamente los municipios, los votos disminuidos y los partidos en los cuales se aduce tuvieron lugar, que fue lo que sucedió en este caso. Es necesario precisar en detalle la mesa para lo cual se debe indicar el departamento, el municipio, la zona, el puesto y por supuesto el número de la mesa en la que se aduce tuvo lugar la irregularidad; pero además, identificar el candidato en quien recae la irregularidad, asociándolo por supuesto al partido político que representa en las justas electorales y señalando los guarismos obtenidos en los formularios E-14 y E-24 supuestamente adulterados. Con las deficiencias ya anotadas resulta imposible examinar anomalías de este tipo, pues en definitiva, para estudiarla y probarla, es ineludible saber dónde y en quién tuvo lugar. Lo anterior, lleva a concluir que la actora, aunque presentó con antelación al acto que declaró la elección de los Diputados del Departamento de Córdoba, una solicitud en la que denunció irregularidades constitutivas de causal de falsedad o apocricidad, no satisfizo el requisito de procedibilidad que exige el parágrafo del artículo 237 Superior, por falta de precisión e indeterminación en el escrito, tal

como ya se explicó. Cabe anotar que el agotamiento del requisito de procedibilidad es una actividad que tiene lugar puntualmente ante las autoridades electorales en desarrollo del “proceso de votación y escrutinio”, de modo que las falencias y desaciertos que en sede administrativa se hayan cometido durante su trámite, no son subsanables con la demanda que se instaura ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La falta de agotamiento del mencionado requisito constitucional, constituye una deficiencia de la demanda imputable a la actora que la hace inepta para que pueda ser estudiada y decidida de fondo. Así que le asiste razón al apelante al censurar la falta de exigencia del agotamiento respectivo, circunstancia que conlleva a que en esta instancia se deba declarar probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad y por tanto proferir decisión inhibitoria.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 237 ADICIONADO POR EL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2009 - ARTICULO 8

ACCION DE NULIDAD ELECTORAL - Caducidad / CORRECCION DE LA DEMANDA - Caducidad de la acción frente a hechos y pretensiones nuevas / CARGO CADUCADO - Es el cargo nuevo propuesto en la corrección de la demanda cuando ya ha operado la caducidad prevista para la acción de nulidad electoral / DEMANDA - Su presentación no interrumpe los términos de caducidad de la acción

La demandante apeló parcialmente el fallo, sólo en cuanto al numeral segundo de la parte resolutive que declaró la caducidad de la acción frente a las pretensiones y hechos traídos en la corrección de la demanda. Pretende que ese numeral se revoque, y se estudien las irregularidades y pretensiones respecto de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 y del E-24 AS. Aunque la apelante es conocedora de los antecedentes jurisprudenciales sobre la operancia de la caducidad de la acción de nulidad electoral, en los casos en que al corregir la demanda se incluyen censuras nuevas, solicitó el cambio de posición jurisprudencial. A juicio de la apelante, quien acciona en nulidad electoral en defensa de la legalidad en abstracto, debe tener la posibilidad de reformar la demanda sin sujeción al término de caducidad, en tanto este plazo procesal se concibe frente al derecho a demandar, así que no puede transponerlo al proceso propiamente dicho como limitante a la facultad de reforma, porque le está creando al accionante una veda en el tiempo que afecta el ejercicio del derecho fundamental a accionar. Además, indicó que la jurisprudencia contencioso administrativa no puede hacer consideraciones externas a la ley para limitar su alcance, menos cuando está en juego la vigencia de los derechos fundamentales. El tratamiento jurisprudencial de aspectos tales como la caducidad, la seguridad jurídica y la necesidad de decidir el proceso correspondiente mediante un trámite especial y preferente, que ya han sido tenidas en cuenta por el Legislador, en la regulación del proceso electoral, no puede llevar al juez contencioso a fijarle alcance diferente al que la ley procesal le ha dado o a darle consecuencias diferentes. La Sala considera pertinente acotar la línea jurisprudencial en este asunto y para efectos de determinar qué se entiende por cargo caducado; en términos generales es el cargo nuevo propuesto en la corrección de la demanda cuando ya ha operado la caducidad prevista para la acción de nulidad electoral. Se tendrán como cargos caducados si una vez operada la caducidad de la acción, por vía de la corrección o de la reforma de la demanda, se traen nuevas imputaciones; nuevos cargos; casos nuevos; hechos nuevos que adicionen los presupuestos de las irregularidades; extender cargos o ampliar los casos inicialmente consignados en la demanda; adicionar aspectos importantes como: pretensiones, causa petendi (cargos e imputaciones) y partes y, finalmente,

adicionar nuevo demandado y cargo completado en la corrección o reforma, pero sólo mencionado -en la demanda original- en forma indeterminada. No puede aducirse que la declaratoria de caducidad de los cargos nuevos presentados luego de operado el fenómeno prescriptivo de la acción, vulnere derecho fundamental alguno, pues las normas de procedimiento incluidas aquellas consagradorias del principio de preclusión tienen como finalidad la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial, la garantía del debido proceso y la igualdad de las partes. No es cierto como lo afirma el apelante que la interpretación jurisprudencial fincada en el respeto al principio de la preclusión y del debido proceso carezca de soporte normativo, pues aunque el artículo 143 del C.C.A., dispone: "Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos y formalidades previstos en los artículos anteriores y su presentación no interrumpe los términos para la caducidad de la acción. No obstante, si la demanda se presenta dentro del término de caducidad, el ponente por auto susceptible de reposición, expondrá los defectos simplemente formales para que el demandante los corrija en un plazo de cinco (5) días.... Se rechazará de plano la demanda cuando haya caducado la acción". De la anterior exégesis se evidencian los siguientes extremos: 1) Que la inadmisión no permite interrumpir la caducidad; 2) Que la inadmisión tiene como finalidad poner de presente, para su corrección, los defectos simplemente formales. Siendo así, la formulación de nuevos cargos, nuevas imputaciones, casos nuevos, nuevas pretensiones, nueva causa petendi, etcétera, ni siquiera en sentido amplio, podrían encuadrar en la connotación de defectos simplemente formales, porque son sustantivos o sustanciales al litigio de nulidad electoral. Nada de extraño ni de exceso hermenéutico subyacente en la línea jurisprudencial ni de limitante al derecho de acceso a la administración de justicia tiene mantener que en la relación jurídica procesal de la nulidad electoral se imponga que la oportunidad procesal para proponer una demanda sustancialmente acorde a derecho sea la demanda inicial, porque lo subsanable son los requisitos de forma, no los sustantivos, como claramente lo dispuso el legislador extraordinario en el Código Contencioso Administrativo.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 23001-23-31-000-2011-00639-01

Actor: LIDA DEMETRIA ALDANA DE SIERRA

Demandado: DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CORDOBA

Procede la Sala a decidir los recursos de apelación interpuestos por la demandante y el Diputado demandado Luis Eduardo Salum Sejín contra la

sentencia de 23 de noviembre de 2012 proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba que declaró nula la elección.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

La demandante en ejercicio de la acción de nulidad electoral solicitó (ver pretensiones del escrito de corrección):

“1.- Que se declare nulo el acto administrativo contenido en el acta de escrutinio E-26 AS, proferido el 13 de noviembre de 2011, por la Comisión Escrutadora integrada por los Delegados del Consejo Nacional Electoral: **NESTOR JAIRO ZAPATA GIL** y **JOSE HUMBERTO RUBIANO LOPEZ**, con sus respectivos secretarios, por medio del cual se declaró la elección de los Diputados a la Asamblea del Departamento de Córdoba para el período comprendido entre el 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015.

2.- Que igualmente son nulos como parte del mismo acto administrativo, los siguientes actos proferidos en el desarrollo del proceso electoral correspondiente:

.- La Resolución 001 del 2 de noviembre de 2011, proferida por la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba, por medio de la cual se negó el recuento de votos solicitado por el doctor **MERCADO RODRIGUEZ**, en el municipio de Momil.

.- La Resolución No. 4802 del 13 de diciembre de 2011, por medio de la cual el Consejo Nacional Electoral se abstuvo de dar trámite a la solicitud de reclamación frente a los escrutinios en el Departamento de Córdoba, para la elección de la Asamblea Departamental, solicitada por el Doctor **RUBEN MANUEL MERCADO RODRIGUEZ**, en representación de la candidata **LIDA DEMETRIA ALDANA OTERO**.

Así mismo es nulo el registro electoral E-24 para Asamblea Departamental de Córdoba, por medio del cual se hizo el cómputo general de los escrutinios, en lo concerniente a los municipios que se relacionan a continuación TIERRALTA, SAN BERNARDO DEL VIENTO, MONTERIA, SAHAGUN, LORICA, MONTELIBANO, BUENAVISTA, CANALETE, CHIMA, COTORRA, AYAPEL, MOÑITOS, PUERTO LIBERTADOR, CERETE, PUERTO ESCONDIDO, PURISIMA, CIENAGA DE ORO, LOS CORDOBAS, TUCHIN, PUEBLO NUEVO, VALENCIA, SAN PELAYO, MOMIL, CHINU, PLANETA RICA, SAN JOSE DE URE, SAN CARLOS, SAN ANTERO, LA APARTADA y SAN ANDRES, por alteración de los resultados registrados en los correspondientes documentos y registros electorales de las mesas que relacionadas en el 'anexo 4', que funcionaron en cada uno de estos Municipios conforme se enuncia en el numeral 17 del acápite de hechos.

3.- Que una vez en firme la anterior declaratoria de nulidad de la elección de los Diputados de Córdoba, queden sin efecto las credenciales que les fueron otorgadas por la respectiva Comisión Escrutadora Departamental, por medio

de la cual se les acredita como tal, para el período comprendido entre el 1° de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015.

4.- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordene de conformidad con lo establecido en el artículo 247 del Código Contencioso Administrativo, la realización de un nuevo escrutinio con base en las actas de escrutinios E-14, correspondientes a las mesas relacionadas en el numeral segundo de este acápite; la determinación de un nuevo umbral y la declaratoria de elección como Diputados de quienes conforme al nuevo escrutinio resulten ganadores, y la entrega de credenciales, y enterar de tal novedad, a las autoridades que deban conocer de la misma” (fols. 48 a 51).

Para sustentar las pretensiones afirmó, en síntesis, los siguientes **fundamentos fácticos**:

1.- El domingo 30 de octubre de 2011 se eligieron los Diputados a las Asambleas Departamentales.

2.- Resultaron elegidos los siguientes candidatos:

Có d	Nombres y apellidos	Partido y/o Movimiento Político
051	Orlando David Benítez Mora	Partido Liberal Colombiano
052	Guillermo Enrique Corrales Díaz	Partido Liberal Colombiano
053	Juan de Dios Gari Sánchez	Partido Liberal Colombiano
060	Francisca López Diz	Partido Liberal Colombiano
063	Oscar Luis Ramírez Rhenals	Partido Liberal Colombiano
051	Leonor Teresa Martínez Vélez	Partido Conservador Colombiano
055	Remberto Antonio Tapia Herrera	Partido Conservador Colombiano
051	José Eduardo Benítez Buitrago	Partido Cambio Radical
053	Baldomero José Villadiego Carrascal	Partido Social de Unidad Nacional
055	Carlos Alfonso Burgos González	Partido Social de Unidad Nacional
057	Luis Eduardo Salum Sejín	Partido Social de Unidad Nacional
060	Jaime Mauricio Bello Díaz	Partido Social de Unidad Nacional
063	Antonio María Ortega Otero	Partido Social de Unidad Nacional

3.- En el boletín 0107 de 31 de octubre de 2011 expedido por la Registraduría del Estado Civil, a la 01:48:57 a.m., ya había sido escrutado el noventa y tres punto cuarenta y tres por ciento (93.43%) de la votación, esto es, 3.074 mesas y quedaban por escutar sólo 216 mesas.

4.- El Partido de Integración Nacional PIN obtuvo un total de 33.412 votos, es decir, 10.86 votos por mesa.

5.- En las 216 mesas faltantes por escutar, es decir, el equivalente al 06.57% respecto del total de la votación en las poblaciones del Departamento de Córdoba donde el PIN había tenido votación, la tendencia de aumento de 10.86 votos por mesa extrañamente desaparece.

6.- Además, la organización electoral en asocio con el Partido de La U, le sustrae al PIN un porcentaje de la votación obtenida en las urnas sin justificación alguna, lo cual generó fraude en los siguientes municipios con la alteración de los E-14 y E-24, que implicó reducción considerable en la votación, pues de 33.412 votos obtenidos en el escrutinio y que reportaron los boletines oficiales, se pasó a 32.355 votos:

Municipio	Votación sustraída
Sahagún	-422
Pueblo Nuevo 15	-16
Puerto Escondido	-39
Purísima	-47
San Antero	-5
San Bernardo del Viento	-74
San Carlos	-41
Ayapel	-198
Buena Vista	-45
Canalete	-59
Chimá	-56
Chinú	-45
Montelíbano	-167
Montería	-370
Puerto Libertador	-28
Total votación sustraída	1.612

7.- La primera reclamación que presentó la actora data de 2 de noviembre de 2011, la hizo con respecto al municipio de Momil, por no concordar los valores, en tanto obtuvo a su favor 48 votos y no 16 como quedó registrado en el E-24. La reclamación fue rechazada por improcedente mediante Resolución 001 de 3 de noviembre de 2011 de la Comisión Escrutadora Departamental.

8.- Arguyó, "Dado que el escamoteo de la votación se hizo alterando en unos casos los E-14 y en otros, mediante el traslado de la información falsa al E-24 AS, y en otros, inflando el E-24, en relación con la votación registrada en los E-14, de las respectivas mesas impugnadas, una vez recogida la información resultante del desarrollo de aquellas, mi apoderado presentó reclamación con el objeto de que se hicieran las correcciones aritméticas en los E-24 AS, confrontándolos con los E-

14 respectivos, en lo concerniente a la Asamblea Departamental de Córdoba y como consecuencia de ello se determine el umbral y la cifra repartidora para la integración de dicha corporación". Pero el Delegado del Registrador, el 12 de noviembre de 2011 (8:15 p.m.) cerró la audiencia sin dar respuesta a esta reclamación.

9.- El 15 de noviembre de 2011, por oficio 001801, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, informaron a la solicitante que trasladaron el escrito de reclamación al Consejo Nacional Electoral, lo que califica de burla a sus intereses electorales y al debido proceso, porque la competencia para resolverlo era de la Comisión Escrutadora Departamental y la competencia del CNE no se habilita por esa clase de remisión o traslado.

El CNE mediante Resolución 4802 de 13 de diciembre de 2011 se abstuvo de darle trámite a la solicitud de reclamación, en contravía del debido proceso electoral.

En las anteriores circunstancias resulta claro que con la integración de las resoluciones que resolvieron negativamente las reclamaciones o se abstuvieron de tramitar el recurso de apelación interpuesto, y los documentos y registros electorales de las mesas impugnadas por las irregularidades en la votación y escrutinios de que trata esta demanda, se satisface el requisito de procedibilidad, dado que las irregularidades fueron puestas en conocimiento de las autoridades electorales antes de que se expidiera el acto de elección. No obstante, las autoridades electorales omitieron o se abstuvieron de estudiar las irregularidades denunciadas y de tramitar el recurso de apelación interpuesto.

10.- Las actas de escrutinio de la Comisión Escrutadora Departamental (E-24) no dan cuenta o explicación de las discrepancias en los resultados respecto de las actas municipales, porque en muchos casos, las actas de escrutinio de los jurados de votación fueron adulteradas materialmente, después de firmadas.

11.- Indicó como irregularidades (Ver texto folios 50 y 51 de la corrección).

a) **Diferencias E-11, E-14 y E-24:** la actora explicó i) que los resultados no corresponden a las tarjetas que materialmente se depositaron a favor del Partido de La U y de algunos de sus candidatos. Es decir, tanto a este partido como a algunos de sus candidatos les sumaron votos depositados que eran a favor de otros candidatos y partidos. Por tanto estos votos carecen de respaldo real o

sustento en las respectivas tarjetas electorales (ver cuadro anexo No. 7) y ii) más votos que votantes, porque en varias de las mesas que funcionaron en los municipios del Departamento, se computaron más votos en el E-14 y el E-24, a favor del Partido de La U, no obstante carecer de respaldo real o sustento en el registro del formulario E-11, documento electoral que contiene la relación pormenorizada de quienes en realidad votaron, cuya suma debe arrojar el número real de votantes por cada mesa de votación (ver cuadro anexo No. 8).

b) Los **resultados consignados en los E-14 y E-24** no corresponden a las tarjetas que materialmente se depositaron a favor del partido PIN y de la candidatura de la actora, es decir, fueron reducidos mediante adulteraciones, para favorecer a otros candidatos y partidos (Ver cuadro anexo 6).

c) **En las 216 mesas que faltaban por escutar:** 1) no se contabilizó en los E-24, la votación que tanto el partido de la actora y ella misma obtuvieron por 664 votos y, 2) no se contabilizó la votación a favor del PIN y sus candidatos, correspondiente a mesas rechazadas inicialmente por errores y luego procesadas, por un total de 1.597 votos, alterando de esta manera la voluntad popular y la intención de voto (ver cuadros anexos 9 y 10).

Textualmente, este hecho corresponde al numeral 17 de la demanda original.

12.- Concluyó de lo anterior, que se probó la falsedad o apocrificidad de todos los registros de las actas de escrutinio de las mesas señaladas en la pretensión segunda; que son falsos o apócrifos los elementos que sirvieron para la formación de esos mismos registros, y por consiguiente, son nulas las actas de escrutinio (E-24) a que se refiere la misma petición, de conformidad, con el artículo 223 inciso 2 del C.C.A. (fols. 1 a 25).

Como **concepto de violación** argumentó, la transgresión de los artículos 1 a 3, 13, 29, 40 numerales 1, 2 y 6, 260 y 265-5, 314 y 316 de la Constitución Política; 1, 2, 48 numeral 3, 76, 85, 101, 102, 113, 114, 121 a 123 y 142 del Código Electoral; 7 de la Ley 6 de 1990; 251 de la Ley 4 de 1913; 4 de la Ley 163 de 1994 y de los artículos 84 y 223 numeral 2 del C.C.A.. Dividió las causales de nulidad en la violación de normas en las cuales debía fundarse y en la falsedad o apocrificidad en los registros y actas de escrutinio de los jurados de votación y de los elementos que sirvieron para su formación (art. 223 num. 2 C.C.A.).

Indicó que las censuras de violación las incoa contra las actas de escrutinio de los jurados de votación correspondientes a las mesas relacionadas en la pretensión segunda de la demanda, contra las actas de resultados de los escrutinios y contra el acto de elección expedido por la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba.

Respecto a las diferencias entre el número de tarjetas depositadas por determinado candidato de un partido, que generan las disconformidades entre los E-11, los E-14 y los E-24, puesto que “el número de votos efectivamente depositado y luego contado a favor de un candidato, no puede ser superior al número de votantes que lo apoyaron, por la sencilla razón de que cada ciudadano tiene derecho a un solo voto”. Indicó que el número de votos depositado a favor de un candidato no puede ser superior o inferior al número de ciudadanos que votó por él o por el partido.

Los excedentes de votación entre los formularios E-11, E-14 y E-24, en las mesas demandadas, no tienen causa legítima; de tal suerte que no son votos que correspondan a sufragios realmente depositados, que contrarían el debido proceso electoral y la verdad electoral, pues debieron ser eliminados conforme a lo previsto en el artículo 135 del Código Electoral.

Añadió: “Es decir, los resultados consignados en las actas de escrutinio de los jurados de votación E-14, y el cuadro que elabora la Comisión Escrutadora Municipal o Departamental para registrar los resultados de los escrutinios de jurados de votación (E-24), difieren respecto de la cantidad de ciudadanos que votaron conforme al E-11, por cada candidato a la Asamblea y por cada partido. Es decir, no obstante que puede en la mayoría de los casos, haber coincidencia numérica entre el E-11 y el E-24, lo cierto es que esa coincidencia en este caso fue aprovechada por los gestores del fraude para hacer recomposición arbitraria de la intención de votos y así quitarle a unos y ponerle a otros” (fol. 27).

El número de votos efectivamente depositados y escrutados no puede ser superior al número de votantes, por cuanto cada ciudadano tiene derecho a un solo voto, así los votos excedentes en los E-14 y E-24 respecto de las mesas impugnadas son irregulares.

A su juicio, deben considerarse registros falsos los consignados en los formularios E-14 y E-24, para asamblea, que no guardan correspondencia con el número de votos que cada ciudadano depositó por el candidato de su preferencia. Reconoció que no obstante los E-14 con los E-24 pueden concordar las cifras “internamente, no coinciden con la intención de voto o preferencia que tuvieron esos ciudadanos por determinado partido o candidato y al igual que en otras modalidades de fraude, en tanto no hay ninguna justificación de esas diferencias menos sin una explicación de la práctica del recuento de votos”, según se evidencia en las actas parciales y en el acta general de escrutinios.

Indicó que en los casos impugnados, la Comisión Escrutadora, como puede constatarse en el acta general de escrutinios no intervino en función de corrección derivada de la prosperidad de una reclamación o de recuento de votos.

Finalmente, en cuanto al cargo de omisión de resolver sobre la reclamación que presentó la actora, transgredió el debido proceso (art. 29) y el derecho de participación “art. nral. 7¹” (sic), pues correspondía a la Comisión escrutadora Departamental resolver la petición de reclamación para que corrigiera una serie de irregularidades que afectaron el cómputo de la votación depositada a favor de la actora; no obstante, prefirió hacer caso omiso de la misma pese a la gravedad de la situación denunciada. El secretario de la Comisión comunicó que daría traslado al CNE sin precaver que por tratarse de un proceso concluido, nada podía hacer, toda vez que el trámite no habilitaba la competencia del CNE para decidir sobre las reclamaciones (fols. 26 a 32).

1.2. Contestaciones de la demanda

1.2.1. Los demandados Guillermo Enrique Corrales Díaz, Jaime Mauricio Bello Díaz, Orlando David Benítez Mora, Jorge Eduardo Benítez Buitrago, Carlos Burgos González, Oscar Luis Ramírez Rhenals, Juan de Dios Gary Sánchez, Francisca López Diz, Leonor Teresa Martínez Vélez, Antonio María Ortega Otero, Luis Eduardo Salum Sejín, Remberto Antonio Tapia Herrera y Valdomero Villadiego Carrascal, por conducto de apoderado judicial, contestaron y se opusieron a la prosperidad de las pretensiones.

¹ En realidad es posible que la referencia fuera artículo 40 numeral 7 de la Carta, que dispone: “Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos,...”.

Propusieron la excepción de caducidad de la acción porque el término de los 20 días contados a partir del día en que se materializó la entrega de credenciales a los elegidos, esto es, el 14 de noviembre de 2011, implicó que la demanda sólo era oportuna hasta el 12 de diciembre de 2011 y no el día 13 siguiente, fecha en que ya era extemporánea su presentación.

Por otra parte, la judicatura denominó en forma errada la acción impetrada, al corregir el auto admisorio de la demanda y afirmar que se trataba de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

1.2.2. El demandado Diputado por el partido de La U Jaime Mauricio Bello Díaz contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Argumentó que los boletines que emite la Registraduría Nacional del Estado Civil no son documentos electorales “y lo de la tendencia en aumento, da para cualquier interpretación como pasa con las encuestas”.

Sobre el fondo del asunto afirmó que en el concepto de violación no existe una relación de las supuestas inconsistencias con las normas violadas, por ejemplo, el artículo 314 superior refiere a que en cada municipio habrá un alcalde, el artículo 316 ib trata de la trashumancia electoral y para el caso de diputados, este fenómeno no aplica. Los artículos 84 y 223 del C.C.A. sólo referencian las causales de nulidad de los actos administrativos. Y en el concepto de violación no aportó argumento para sustentar lo que planteó en calidad de “especulaciones insolentes”.

Aunque citó jurisprudencia de la Sección Quinta fue insuficiente porque no logró integrarla a los hechos denunciados, no explicitó la mesa de votación afectada con los hechos y no agotó el requisito de procedibilidad.

Propuso las excepciones de:

a) **Falta de fundamento de toda la acción impetrada** apoyada en la inexistencia de los vicios aducidos porque ni la demandante ni sus testigos demostraron la presentación de reclamaciones ante las comisiones escrutadoras auxiliares o municipales. Además, las alegaciones que vienen en la demanda no constituyen per se, hechos que encajen en las causales de los artículos 164 y 192 del C.E.

b) Ineptitud formal de la demanda por ausencia de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Respecto de la solicitud consignada en el escrito de corrección de la demanda, radicada el 2 de febrero de 2012, la demandante no allegó prueba o escrito de reclamación ni de recurso que hubiera presentado ante las comisiones escrutadoras auxiliares, municipales o departamentales, en relación con la pretensión de nulidad del E-24 AS de los municipios relacionados en la pretensión segunda de la corrección.

c) Caducidad de la acción frente a las nuevas pretensiones y hechos contenidos en el escrito de corrección porque se formularon por fuera del término de caducidad previsto en el artículo 230 del C.C.A.. Concretamente, indicó que había operado la caducidad en las siguientes pretensiones de nulidad:

- de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2011 de la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba, por medio de la cual se negó el recuento de votos en el municipio de Momil, solicitado por el apoderado de la actora;
- de la Resolución 4802 de 13 de diciembre de 2011, por medio de la cual el CNE se abstuvo de tramitar la solicitud de reclamación frente a los escrutinios en el departamento de Córdoba, también solicitada por la actora, a través, de apoderado;
- y la censura de nulidad contra el registro electoral E-24 AS, por medio del cual se hizo el cómputo general de los escrutinios en los municipios de Tierralta, San Bernardo del Viento, Montería, Sahagún, Loricá, Montelíbano, Buenavista, Canalete, Chimá, Cotorra, Ayapel, Moñitos, Puerto Libertador, Cereté, Puerto Escondido, Purísima, Ciénaga de Oro, Los Córdoba, Tuchín, Pueblo Nuevo, Valencia, San Pelayo, Momil, Chinú, Planeta Rica, San José de Uré, San Carlos, San Antero, La Apartada y San Andrés por alteración de los resultados registrados en los correspondientes documentos y registros electorales de las mesas relacionadas en el anexo 4 y que enuncia en el numeral 17 del acápite de hechos;
- también operó la caducidad en los hechos nuevos: 9; 9.1; 9.2; 12; 12.2; 12.3; 12.4; 17 a, b, c y d. (fols. 75 a 83).

1.2.3. La Registraduría Nacional del Estado Civil, por medio de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones. Aseveró que si bien los Delegados Departamentales del Registrador Nacional fungieron como secretarios de la

Comisión Escrutadora Departamental, no tienen por disposición legal, la facultad de decidir sobre la apertura o cierre de los escrutinios, pues sus competencias consisten en anotar en el Acta General y atender el orden del día del evento electoral. No obstante ser autoridad que representa a la RNEC en lo atinente a identificación y estado civil de las personas, no es autoridad para decidir en materia electoral, sino coordinadora del proceso electoral.

Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en la que explicó que la función pública de la Organización Electoral está consagrada en los artículos 265 y 266 de la Constitución Política y es ejercida por el CNE y por el Registrador Nacional del Estado Civil. El primero, con funciones generales tales como regular, inspeccionar, vigilar y controlar la actividad electoral y de conformidad con el Código Electoral, su objeto es perfeccionar el proceso y la organización electoral para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas, con aplicación de los principios de imparcialidad, secreto del voto, publicidad del escrutinio, eficacia del voto, capacidad electoral y proporcionalidad.

Frente a las imputaciones que la demanda endilga a la Registraduría Nacional del Estado Civil, afirmó que es una persona jurídica de existencia constitucional, que dirige o administra la entidad desde el orden nacional, tiene régimen especial y pertenece a la Organización Electoral, razón por la cual apoya los procesos de elección popular, mediante la coordinación de actividades de preparación y desarrollo de las elecciones y, en la etapa final, participa en condición de secretaria de las distintas comisiones escrutadoras en todos los niveles.

En relación con la existencia y conformación de la Comisión Escrutadora Departamental para los comicios de 30 de octubre de 2011, arguyó que por disposición del artículo 175 inciso 1 del Código Electoral, el CNE elige a sus Delegados para desempeñar la función de escutar los votos, entre otros, para la elección de diputados. El artículo 181 ibídem indica que los Delegados del RNEC actuarán como secretarios en los escrutinios realizados por el CNE.

Sobre la conducta dolosa relacionada con la sustracción de votos, mediante maniobras internas de la Organización Electoral junto con el Partido de La U; de la afectación negativa o de disminución del resultado de la votación contra el PIN; del

escamoteo o alteración de los E-14 con traslado al E-24AS; el cierre de la audiencia de escrutinio sin dar respuesta a la reclamación presentada por la actora; las maniobras fraudulentas y el presunto favorecimiento a un grupo político (partido de La U), mediante el ocultamiento de la reclamación de la actora y el presunto fraude electoral originado en las actas de escrutinio de los jurados de votación y que la actora afirma adulteradas materialmente, la Registraduría consideró que por tratarse de acusaciones que llevan inmersas conductas de carácter típico y antijurídico dolosas propias de la responsabilidad penal individual es absurdo porque precisamente la Organización Electoral está al servicio del sistema de gobierno que propugna por el bienestar integral del conglomerado social.

Además, recordó que los escrutinios generales están a cargo de los Delegados del CNE., conforme con el artículo 177 del C.E. Así mismo, por disposición del artículo 266 de la C.P., el Registrador Nacional del Estado Civil, es elegido por las altas Cortes, mediante concurso de méritos y ejerce funciones diferentes, como son: la dirección, organización de las elecciones y logística de los comicios y no tiene dentro de sus competencias la de declarar elecciones. De tal suerte que la RNEC no está legitimada para ser demandada en el proceso, toda vez que conforme al artículo 181 del C.E. sus Delegados fungen como secretarios en los escrutinios realizados por los, a su vez, Delegados del CNE y la demanda tiene como propósito anular el acto de elección, frente al cual carece de competencia para su expedición.

Para mayor entendimiento, explicó que las comisiones escrutadoras son entes transitorios conformados de la siguiente manera: i) Comisión Escrutadora Departamental que la integran dos Delegados designados por el CNE y Secretarios Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil; ii) Comisiones Escrutadoras Distrital, Municipal y Especial, integrada por dos ciudadanos de distinta filiación política designados por el respectivo Tribunal Superior del Distrito Judicial (Sala Plena), jueces, notarios o registradores de instrumentos públicos en el respectivo distrito judicial o dos personas de reconocida honorabilidad. Fungen como secretarios, los Registradores Distritales, Municipales o Especiales; iii) Comisiones Auxiliares integradas por dos ciudadanos de distinta filiación política, designados por el respectivo Tribunal Superior del Distrito Judicial (Sala Plena), sean jueces, notarios o registradores de instrumentos públicos en el respectivo distrito judicial o dos personas de

reconocida honorabilidad. En calidad de Secretarios, la integran los Registradores Auxiliares o Ad-Hoc designados por los Delegados del Registrador Nacional y los Registradores Distritales.

El escrutinio de votos, el recuento, la decisión sobre reclamaciones y la declaratoria de elección, le competen a las Comisiones Escrutadoras, entes independientes y autónomos, de los cuales hace parte la Registraduría únicamente en calidad de secretaria.

Explicó que conforme con el artículo 266 de la C.P., la RNEC la conforman servidores públicos de carrera administrativa especial y que los jurados de votación, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 163 de 1994, son designados por los Registradores de personas que suministran entidades públicas, privadas, directorios políticos y establecimientos educativos; así que no es cierta la premisa de que los jurados son servidores dependientes o vinculados en forma directa con la Registraduría.

Además, el artículo 104 del C.E. establece que no puede desempeñarse como jurado de votación, quien tenga funciones electorales, así que no puede afirmarse que el servidor de la RNEC pueda determinar o no la validez del voto, pues no puede fungir como jurado. Por su parte, los artículos 136 y 164 ibídem, determinan que son los jurados de votación quienes dan validez a las actas de escrutinio.

Tampoco los testigos electorales son escogidos por la RNEC (arts. 121 y 122 del C.E.). Por su parte, las Comisiones Escrutadoras son ajenas a la Registraduría porque son conformadas por jueces, notarios o registradores de instrumentos públicos (art. 157 C.E.) designados por la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial (fols. 85 a 100).

1.3. Concepto del Ministerio Público en primera instancia.

El Procurador 164 Judicial II Administrativo de Montería definió como marco de la litis, de una parte, la apocrificidad de los formularios E-26AS y E-24 recopilan los conteos parciales de las mesas contenidos en los E-14 y E-11 y, de otra, el error aritmético que padecen esos formularios.

En primer término, descalificó las censuras de la demanda porque considera son hechos constitutivos de reclamación, que el interesado debió alegar ante las Comisiones Escrutadoras en los municipios en los que presuntamente se presentó la apocrificidad del E-14 y el error aritmético del E-24.

A su juicio, para que se entienda agotada en debida forma la reclamación administrativa o la vía gubernativa, se debió atacar la apocrificidad mesa por mesa, en cada puesto y municipio que la actora pretende ahora judicializar, pero al haber esperado a que se unificara la información de los E-14, que se vaciara en los E-24 y que se plasmara en los E-26AS, es claro que la oportunidad para alegar el error aritmético ya había pasado, al tenor de lo previsto en los artículos 163 y 164 del Código Electoral.

La actora no podía validar el trámite con la presentación de la reclamación ante la Comisión Escrutadora Departamental, porque ésta solo era competente para conocerla por vía de recurso de apelación contra la decisión de la Comisión Escrutadora Municipal, es decir, antes de llevar la información de los E-14 a los E-24, puesto que la conformación de los formularios ocurre en forma escalonada y, por tanto, la presentación de las reclamaciones es preclusiva.

Por lo anterior, el Ministerio Público consideró que la actora no agotó en forma correcta la vía gubernativa y que no es posible tener las causales invocadas por la actora como causales de nulidad del acto de elección. Solicitó denegar las pretensiones de la demanda (fols. 321 a 324).

1.4. Sentencia de primera instancia.

Dictada el 23 de noviembre de 2012 por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba, en la cual dispuso:

“PRIMERO: DECLARESE No probadas las excepciones de caducidad de la acción, falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil, falta de fundamento de la acción impetrada, e ineptitud formal de la demanda.

SEGUNDO: DECLARESE probada la excepción de caducidad de la acción frente a las pretensiones y hechos incluidos en la corrección de la demanda respecto a las pretensiones: I) de la nulidad de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 proferida por la Comisión Escrutadora Departamental y II) del Registro Electoral E-24 para la Asamblea de Córdoba, y respecto de los cargos de:

- Cuadro anexo N° 6 (Véase folio 377 o página 51 de la sentencia).

(...)

- Cuadro anexo N° 7 (Véase folio 378 o página 52 de la sentencia).

(...)

- Cuadro anexo N° 8 (Véase folios 378 y 379 o páginas 52 y 53 de la sentencia).

(...)

Hecho 17 D. Cuadros anexos 9 y 10 (Véase páginas 379 a 380 o páginas 53 y 54 de la sentencia).

(...)

TERCERO: DECLARAR de oficio probada la excepción de Inepta Demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad del artículo 8 del Acto Legislativo 001 de 2009, en las zonas, puestos y mesas ubicadas en los municipios de los departamentos de Córdoba: MOÑITOS, SAN ANDRES DE SOTAVENTO, SAN PELAYO, CIENAGA DE ORO, LOS CORDOBAS, COTORRA, CERETE, TUCHIN, VALENCIA, PLANETA RICA, LORICA, LA APARTADA Y SAN JOSE DE URE.

CUARTO: DECLARESE la nulidad del acto de elección de los Diputados de la Asamblea de Córdoba, para el período 2012-2015, proferida la Comisión Escrutadora Departamental integrada por los Delegados del Consejo Nacional Electoral - Formulario E-26AS.

QUINTO: DECLARESE la nulidad de la Resolución N° 4802 de 13 de diciembre de 2011, proferida por el Presidente y Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral en la que se abstuvo de dar trámite a la solicitud de reclamación frente a los escrutinios en el Departamento de Córdoba, para la elección de Asamblea, solicitada por el apoderado de la señora Lida Demetria Aldana de Sierra.

SEXTO: Como consecuencia de lo anterior, convócase a audiencia pública para la realización de nuevo escrutinio que se llevará a cabo en la Sala de Audiencias de esta Corporación, al tercer día hábil siguiente a la ejecutoria de la presente sentencia, a la hora de las 10:00 a.m.

SEPTIMO (sic): Una vez efectuado el escrutinio y con base en sus resultados, se hará una nueva declaratoria de elección de diputados de la Asamblea Departamental de Córdoba para el período constitucional 2012 a 2015, y se expedirán las respectivas credenciales.

OCTAVO: Comuníquese la presente decisión al (sic) Registraduría Nacional del Estado Civil y Departamental de Córdoba, al Consejo Nacional Electoral, al Presidente de la Asamblea Departamental de Córdoba, al Gobernador del Departamento de Córdoba.

NOVENO: NIEGUESE (sic) las pretensiones de la demanda” (fols. 376 a 381).

Respecto de las **EXCEPCIONES** indicó:

a) **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA** propuesta por la RNEC. El Tribunal consideró que por no ser un presupuesto procesal de la acción sino material de la sentencia de fondo, debe estudiarse en el fondo de la parte considerativa.

b) **CADUCIDAD DE LA ACCION** propuesta por los Diputados demandados. El Tribunal a quo la declaró no probada, porque el término de caducidad se cuenta a partir del día siguiente del acto que declara la elección (E-26AS) y no como lo pretenden los demandados, que sea desde la expedición de la credencial. En el caso que ocupa la atención de la Sala, el acto declaratorio de elección data de 13 de noviembre de 2011, así que el término de caducidad de los 20 días venció el 13 de diciembre de 2011 y ese día se presentó la demanda.

c) **FALTA DE FUNDAMENTO DE LA ACCION IMPETRADA:** soportada en la inexistencia de los vicios aducidos por la actora, toda vez que no demostró la presentación de solicitudes de reclamación ante las Comisiones Escrutadoras Auxiliares o Municipales (arts. 164 y 192 del C.E.).

Al respecto, el Tribunal consideró que la excepción estaba integrada por diferentes aspectos: a) la no acreditación de las reclamaciones presentadas a las Comisiones Escrutadoras Auxiliares o Municipales, que el Tribunal a quo dijo que resolvería al analizar la excepción de ineptitud de la demanda por ausencia del agotamiento del requisito de procedibilidad; b) los cargos de la demanda no constituyen causales de reclamación, según los artículos 164 y 192 del C.E. y, c) los boletines que expide la RNEC no son documentos electorales sobre los cuales se pueda reclamar o deprecar la nulidad judicial.

d) **CADUCIDAD DE LAS NUEVAS PRETENSIONES Y HECHOS CONTENIDOS EN LA CORRECCION DE LA DEMANDA:** dijo la parte demandada que la actora presentó el 2 de febrero de 2012 escrito de adición y corrección de la demanda, en el cual incluyó nuevas pretensiones, a saber: i) la nulidad de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2011 proferida por la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba, por medio de la cual se negó el recuento de votos solicitado; ii) la nulidad de la Resolución 4802 de 13 de diciembre de 2011 del CNE, en la que se

abstuvo de tramitar la solicitud de reclamación frente a los escrutinios del departamento de Córdoba para la elección de la Asamblea Departamental, e iii) el E-24 para Asamblea Departamental de Córdoba.

Consideró, el sentenciador de primera instancia que el artículo 230 del C.C.A., sólo permite la corrección de la demanda con nuevas pretensiones siempre y cuando estén dentro de los 20 días contados a partir del día siguiente de la notificación del acto que declara la elección. Sobre el tema, citó antecedente jurisprudencial: sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, de 28 de octubre de 2010. Exp. 2010-00093.

Al corregir la demanda mediante la inclusión de nuevas pretensiones y mesas, operó la caducidad para:

Las pretensiones de:

- la nulidad de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 de la Comisión Escrutadora Departamental, mediante la cual resolvió la reclamación sustento de las irregularidades sucedidas en el municipio de Momil, en donde supuestamente a la actora solo se le registraron 16 votos de los 48 realmente obtenidos, y*
- la nulidad del E-24 para la Asamblea.*

Las mesas relacionadas en los siguientes apartes de la corrección:

-“Cuadro anexo N° 6 correspondiente a adulteraciones de la votación depositada a favor del Partido PIN y de la candidata N° 51, para beneficiar al ‘Partido de La U’ y sus candidatos (Anexo 1 de la corrección de la demanda fol. 97)”. Relacionó mesas de los municipios de Tierralta, San Bernardo, Montería, Sahagún, Lórica, Montelíbano, Moñitos, Puerto Libertador, Cereté, Buenavista, Canalete, Chimá, Cotorra, Ciénaga de Oro, Los Córdoba, Tuchín, San Pelayo, Momil, Planeta Rica y San Carlos.

-“Cuadro anexo No. 7 votación apócrifa o irreal que fue contabilizada a favor del ‘Partido de La U’ y algunos de sus candidatos, esto es que no corresponde con la tarjetas que materialmente se depositaron a favor de uno y otro (Anexo 1 de la corrección de la demanda fl. 107)”. Relacionó mesas de Tierralta, San Bernardo, Montería, Sahagún, Lórica, Montelíbano, Buenavista, Canalete, Chimá, Cotorra, Purísima, San Andrés, San Pelayo, Momil, Chinú, Planeta Rica y San José de Ure.

- "Cuadro anexo N° 8 mesas donde se adulteró la votación por diferencia a favor del Partido de La U (Anexo 2 de la corrección de la demanda. fl. 831)". Enlistó mesas de San Bernardo, Sahagún, Lórica, Buenavista, Moñitos, Puerto Libertador, San Pelayo y Planeta Rica.

Para las mesas relacionadas en el hecho 17D conexo con los cuadros de los anexos 9 y 10:

-"Hecho 17D. 'En las mesas que faltaban por escutar en los municipios del departamento: 1) no se contabilizó en los respectivos E-24 la votación que tanto el Partido PIN como la actora obtuvieron en ellos para un total de 664 votos. 2) No se contabilizó la votación a favor del PIN y sus candidatos, correspondiente a mesas rechazadas inicialmente por errores y luego procesados para un total de 1.597 votos'. Ver cuadros anexos 9 y 10:

-Cuadro anexo N° 9 votación obtenida por el Partido PIN y de Lida Demetria Aldana por un total de 664 votos (Anexo 2 de la corrección de la demanda fl. 838)". Relacionó mesas de Montería, Cereté, Lórica, Montelíbano, Planeta Rica, Puerto Escondido, Sahagún, San José de Uré, Tuchín y Valencia.

-"Cuadro anexo N° 10 votación depositada a favor del PIN y sus candidatos, el registro de información de las mesas fue inicialmente rechazado por errores y luego procesado sin que se contabilizara dicha votación para un total de 1.597 votos (Anexo 2 de la corrección de la demanda fl. 879)". Referenció mesas de Montería Ayapel, Canalete, Cereté, Ciénaga de Oro, Chimá, Chinú, La Apartada, Lórica, Los Córdoba, Momil, Montelíbano, Moñitos, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, Puerto Libertador, Sahagún, San Andrés, San Antero, San Bernardo, San Pelayo y Tuchín.

En consecuencia, el Tribunal a quo declaró probada la excepción de caducidad de la acción frente a las pretensiones de i) nulidad de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 proferida por la Comisión Escrutadora Departamental y ii) del Registro Electoral E-24 para la Asamblea de Córdoba, y respecto de las mesas pormenorizadas en precedencia.

e) INEPTITUD FORMAL DE LA DEMANDA POR FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD: propuesto por la parte demandada

(Diputados) respecto de la nulidad del E-24AS, en tanto no se demostró el escrito de reclamaciones y recursos elevados ante las Comisiones Escrutadoras auxiliares, municipales y departamental, la consideró por fuera del debate jurídico debido a que prosperó la excepción de caducidad.

EL ESTUDIO DE FONDO DE LA SENTENCIA:

El Tribunal a quo indicó que la pretensión de nulidad de la demanda se apoyó en las siguientes situaciones acontecidas en los escrutinios y determinó que los cargos de la demanda eran: a) los resultados consignados en los E-14 y E-24, no corresponden a los votos que materialmente se depositaron a favor del PIN y de la candidata actora, es decir, fueron reducidos mediante adulteraciones, a fin de favorecer otros partidos; b) más votos que votantes porque los resultados consignados en los E-11, E-14 y E-24 en varias de las mesas que funcionaron en los municipios del departamento no corresponden a las tarjetas que materialmente se ingresaron a las urnas, conforme a la lista y registro de votantes (E-11), es decir, se depositaron votos a favor del Partido de La U carentes de respaldo real en el registro E-11; c) en las 216 mesas que faltaban por escutar, los votos en ellas contenidos fueron sumados irregularmente, a favor de candidatos del Partido de La U y, d) la Comisión Escrutadora Departamental no resolvió la reclamación presentada por la actora en la que informó sobre las irregularidades observadas en el proceso de escrutinio porque de haber sido resuelta la corrección se hubieran contabilizado correctamente los votos obtenidos por el partido y por la demandante, se habría sobrepasado el umbral y habría resultado electa como Diputada.

En el análisis del caso, el Tribunal encontró que el agotamiento del requisito de procedibilidad se probó con la reclamación presentada el 12 de noviembre de 2011, ante la Comisión Escrutadora Departamental, con fundamento en el artículo 192 numeral 11 del C.E., y por la cual solicitó la corrección de error aritmético de las actas de escrutinios municipales E-24 y E-26, confrontándolas con los E-14. Pidió se determinara el umbral y la cifra repartidora.

Recordó el a quo que esa reclamación fue apoyada fácticamente por la actora en que escrutado el 93.43% de la votación y faltando sólo el 6.57% (es decir 216 mesas) se presentó un decrecimiento en la tendencia del voto que había mantenido el PIN (10.86 votos por mesa), lo que daría 2.345 votos desaparecidos

y en la diferencia significativa entre los E-14, E-24 y E-26, bajando de manera inexplicable el partido PIN de 33.412 votos a 32.355.

Sobre la competencia ante cuál autoridad electoral debe agotarse el mentado requisito, el Tribunal explicó que en el proceso electoral existen diferentes autoridades que intervienen; que quien escruta la votación para la elección de Diputados a la Asamblea es la Comisión Escrutadora Departamental, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 163 de 1994 y el artículo 193 del Código Electoral, las reclamaciones consagradas en el artículo 192 pueden presentarse, por primera vez, durante los escrutinios que practican las comisiones escrutadoras distritales, municipales o auxiliares o durante los escrutinios generales que realizan los delegados del CNE; así que los hechos constitutivos de causales de reclamación pueden presentarse ante la Comisión Escrutadora Departamental.

Por lo anterior, consideró que, a diferencia de lo conceptuado por el Ministerio Público, la Comisión Escrutadora Departamental sí era competente para resolver la reclamación y erró al abstenerse de decidirla.

Respecto de la confusión entre reclamación y solicitud de agotamiento del requisito de procedibilidad, aclaró que si bien el fundamento de la "reclamación" fue de error aritmético en la sumatoria de los votos, lo cierto es que el supuesto fáctico correspondía a la falsedad en los documentos electorales, porque el argumento de la actora se apoyó en que los documentos fueron alterados y los votos reducidos en contra de la actora y el partido PIN y, en contraste, fueron aumentados al partido de La U, en los E-11, E-14 y E-24; es decir, no se trató propiamente de error aritmético sino de la alteración de la verdad electoral.

Con base en todas las consideraciones anteriores, el a quo dio por agotado el requisito de procedibilidad porque las irregularidades ahora judicializadas fueron puestas en conocimiento de la autoridad electoral previa la declaratoria de la elección con el escrito precitado de 12 de noviembre de 2011, presentado ante la Comisión Escrutadora Departamental.

En relación con el cargo de nulidad de la elección atinente al registro de la votación en el Boletín de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Tribunal indicó que es impróspero porque el objetivo de los boletines es informar sobre el proceso electoral y no contienen los resultados oficiales, así que pueden no

presentar coincidencia con los resultados finales de los escrutinios, por tanto no se puede fundar un cargo de nulidad electoral en la diferencia de la emisión de los boletines con el resultado final de los escrutinios, sino en irregularidades que demuestren la falsedad o la apocrificidad de los documentos electorales.

El Tribunal frente a las mesas que consideró sí agotaron procedibilidad encontró 138 votos que fueron disminuidos sin justificación a la votación del PIN y 18 votos que fueron quitados a la actora. Por su parte, se sumaron, sin justificación, 898 votos a favor de La U.

Procedió luego al análisis de la incidencia en el resultado electoral, luego de recalcular el umbral y la cifra repartidora. Al respecto el Tribunal consideró:

-En cuanto al umbral, no encontró que los votos espurios tuvieran incidencia, ya que en materia de umbral el partido de la U sumó 163.271 votos, mientras que el PIN obtuvo 32.355 votos, en un "umbral" inicial de 22.494,81. Recalculado el resultado el partido de La U pasó a 162.373 votos y el PIN a 32.493, dentro de un umbral ajustado de 22.465,57 votos.

-Frente a la cifra repartidora inicial de 32.654,2 votos: pasó a 32.493 votos, es decir, que sí hubo incidencia porque inicialmente las 13 curules fueron provistas con 5 elegidos por el Partido Liberal, 5 por el Partido de La U, 2 por el Partido Conservador, 1 por Cambio Radical y ninguna para el PIN. Con el nuevo resultado el Partido de La U pierde una curul quedando con un total de 4 escaños y el PIN gana una curul.

De este modo evidenció que al señor Luis Eduardo Salúm Sejín del Partido de La U no debió adjudicársele curul porque ésta correspondía a la candidata (hoy actora) Lida Demetria Aldana de Sierra del PIN, quien obtuvo 7.523 votos.

En consecuencia, el cargo de diferencias entre el E-14 y E-24 encontró prosperidad, al igual que la pretensión principal de la demanda, en tanto se probó la falsedad de los registros electorales, siendo procedente declarar la nulidad del acto de elección y de la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011. Consecuencialmente, ordenó la práctica del nuevo escrutinio.

En relación con el cargo de las diferencias entre E-11, E-14 y E-24 o más votos que votantes, el Tribunal lo encontró impróspero porque la demanda no indicó las zonas, puestos o mesas en los cuales se incurrió en esta irregularidad, así que el cargo en su formulación fue indeterminado.

Finalmente, consideró que no se logró probar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la RNEC y falta de fundamento de la acción impetrada (fols. 327 a 381).

Por auto de 30 de noviembre de 2012 se corrigió la sentencia incluyendo la expresión “demás” en el numeral noveno para armonizarlo con el resto de la decisión quedando: “Niéguese las demás pretensiones de la demanda” (fols. 384 a 385).

1.5. La apelación.

1.5.1. El demandado Luis Eduardo Salum Sejín (Diputado elegido) solicitó se revoque la sentencia, con sustento en los siguientes argumentos:

a) *La sentencia apelada es confusa e incongruente porque “al proferir el auto que admitió la demanda” desatendió la exigencia de la acreditación de agotamiento del requisito de procedibilidad. Así que en el trámite del proceso se pasó por alto revisar si la demanda cumplía con dicho requisito en cuanto a las reclamaciones y recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de las comisiones.*

b) *Además, el a quo tampoco tuvo en cuenta el error de la demanda en la formulación de la pretensión segunda del escrito inicial, cuyo propósito es anular el E-26AS por supuestas diferencias aritméticas entre los E-14 y los E-24 y por los errores aritméticos en los E-14, pero la actora no identificó el candidato ni el partido al que se favoreció ni los que fueron desfavorecidos. Agregó el censor: “esta, indeterminación no satisface el requisito de procedibilidad, que intentó [subsanan] en la corrección de la demanda, cuando ya el fenómeno de la caducidad había operado. Será entonces en la segunda instancia donde el Consejo de Estado determinará si el requisito de procedibilidad se cumplió conforme lo dispuso el legislador, o ameritaba decretar la nulidad de todo lo actuado para que se recompusiera la actuación procesal” (fol. 414).*

c) El fallo incurre en errores de cuantificación de las inconsistencias o falsedades encontradas con las que incluso modificó la cifra repartidora, como pasa a explicarse:

c.1. Frente a la votación disminuida al PIN

Para el apelante las cifras reales que no encontraron justificación fueron:

- Si bien se probó que 179 votos fueron disminuidos en detrimento del PIN, lo cierto es que 59 votos le fueron aumentados, es decir, que haciendo el cruce al PIN solo debe reconocerse 120 votos.
- La mesa 01, del puesto 39 de la zona 99 del municipio de Sahagún, que según el fallo restó 2 votos al PIN, debe ser excluida del cómputo de votos porque se encontraba caducada, como en efecto lo declaró en la parte resolutive, así que la votación real disminuida al PIN es de 118 votos.
- Y frente a la votación que dice la sentencia fue probada le fue disminuida a la actora en 18 votos, debe restarse 1 voto, que corresponde a la mesa 10, puesto 04, zona 10 de Montería. De tal suerte que la disminución real es de 17 votos.

Con base en lo anterior, también atacó el numeral cuarto de la parte resolutive del fallo, porque en el cuadro inserto en este y que contiene la cuantificación de los votos por la lista y por la candidata Lida Demetria Aldana de Sierra están contenidos los errores antes glosados.

c.2. Frente a la votación aumentada al Partido de La U.

El apelante alude en forma expresa a la demanda inicial y al **cuadro N° 7** del cuaderno anexo 1 de la corrección de la demanda fol. 107), a fin de manifestar que la votación aumentada en realidad al Partido de La U fue de 805 votos.

d. La sentencia del Tribunal tuvo en cuenta votación de mesas que no habían agotado procedibilidad y, otras frente a las cuales operó la caducidad, razones por las cuales solicita que se resten los guarismos electorales respectivos, a saber:

-mesa 01, del puesto 02 de la zona 03 del municipio de Tierralta porque no agotó procedibilidad frente al cargo de diferencias entre el E-14 y el E-24-. Con base en este mismo argumento atacó el numeral tercero de la parte resolutive del fallo que declaró probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del

requisito de procedibilidad, al no haber incluido la mesa precitada en esta declaración.

-las demás mesas contabilizadas del municipio de Tierralta, porque había operado la caducidad de la acción, concretamente: mesas 01-02-14; 02-02-05; 02-02-07 y 90-01-12, frente al cargo de diferencias entre E-14 y E-24.

En consecuencia, efectuados los ajustes de la votación, el recurrente afirmó que los 139 votos que fueron irregulares por disminución al PIN y que correspondían a las mesas del municipio de Tierralta, no podían ser restados a la votación de La U (805 votos) porque esas mesas ya habían sido excluidas del estudio jurisdiccional ante la operancia de la caducidad.

e. Finalmente, se opuso a la declaratoria de nulidad de la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011 contenida en el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia del a quo, porque siendo un acto expedido por el CNE, el Tribunal carecía de competencia para pronunciarse sobre su legalidad, porque al haber sido expedido por una autoridad nacional es competencia del Consejo de Estado (fols. 389 a 425).

1.5.2. La demandante apeló parcialmente el fallo, sólo en cuanto al numeral segundo de la parte resolutive que declaró la caducidad de la acción frente a las pretensiones y hechos traídos en la corrección de la demanda. Pretende que ese numeral se revoque, y se estudien las irregularidades y pretensiones respecto de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 y del E-24 AS.

a) *Primera censura sustento de la apelación*

Aunque la recurrente es conocedora de los antecedentes jurisprudenciales sobre la operancia de la caducidad de la acción de nulidad electoral, dado que en su escrito citó varios de ellos, solicitó el cambio de posición jurisprudencial, para lo cual invocó las siguientes razones:

1) Las de orden constitucional, que de no ser atendidas limitarían gravemente, los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.), a la interposición de acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley (art. 40

numeral 6 C.P.) y al debido proceso, en lo tocante con el principio de legalidad y contradicción (art. 29 ibidem).

Explicó que la inclusión en la corrección de la demanda de actos administrativos intermedios proferidos dentro del proceso electoral no configura una nueva pretensión, toda vez que deben entenderse integrados en una unidad jurídica con el acto declaratorio de elección, conforme al art. 229 del C.C.A. y por tal razón, los planteamientos de la corrección debieron ser admitidos.

Indicó que el carácter público de la acción de nulidad electoral no puede ser incoherente con su objetivo último que es mantener la legalidad del acto electoral.

Con respecto a los cargos de nulidad, se tendrán por nuevos en la medida que no correspondan a ninguna de las causales subjetivas u objetivas, que hayan sido presentadas con la demanda inicial, es decir, que se trate de un cargo recién hecho o fabricado, de un cargo distinto o diferente al inicialmente presentado. De tal suerte que no es cargo nuevo ni las aclaraciones, ni las complementaciones o adiciones de las imputaciones originalmente formuladas.

2) La segunda razón, planteada de manera subsidiaria a la primera censura de apelación, se orienta advertir sobre el exceso hermenéutico que subyace a la línea jurisprudencial controvertida, porque limita los derechos de acceso a la administración de justicia, participación y debido proceso “dado que con ella se está proveyendo normativamente sobre unas consecuencias jurídicas no previstas en la misma ley adjetiva que regula el proceso electoral” (fol. 430).

A juicio de la apelante, quien acciona en nulidad electoral en defensa de la legalidad en abstracto, debe tener la posibilidad de reformar la demanda sin sujeción al término de caducidad, en tanto este plazo procesal se concibe frente al derecho a demandar, así que no puede transponerlo al proceso propiamente dicho como limitante a la facultad de reforma, porque le está creando al accionante una veda en el tiempo que afecta el ejercicio del derecho fundamental a accionar.

Además, indicó que la jurisprudencia contencioso administrativa no puede hacer consideraciones externas a la ley para limitar su alcance, menos cuando está en juego la vigencia de los derechos fundamentales. El tratamiento jurisprudencial de aspectos tales como la caducidad, la seguridad jurídica y la necesidad de decidir

el proceso correspondiente mediante un trámite especial y preferente, que ya han sido tenidas en cuenta por el Legislador, en la regulación del proceso electoral, no puede llevar al juez contencioso a fijarle alcance diferente al que la ley procesal le ha dado o a darle consecuencias diferentes.

El tratamiento hasta ahora dado por la jurisprudencia debería ser otro; uno que reflejara la maximización del derecho a accionar, en el entendido de que para la acción electoral se interrumpe por mandato legal, el término de caducidad, con la presentación de la demanda y por ello la misma ley autoriza legalmente su corrección sin indicar cuáles aspectos pueden o no reformarse. Siendo, entonces, oportuna toda corrección que se haga hasta la ejecutoria del auto admisorio de la demanda, con lo cual se protege el derecho de contradicción y defensa, porque la contestación de la demanda debe hacerse en la etapa de fijación en lista.

b) Segunda censura sustento de la apelación

Solicitó que el Consejo de Estado revise los errores aritméticos cometidos en los considerandos de la sentencia y en el escrutinio “al hacer un estudio de lo plasmado en la sentencia el resultado de votos sumados al partido de La U resultan (sic) mayor que los expuestos y los votos reconocidos a mi poderdante son menos de los mencionados en la misma”.

En efecto, revisados los cuadros de la sentencia, obrantes de folios 34 a 45, se determina que la operación hecha por el Tribunal Administrativo está errada en lo que se le dejó de sumar al PIN y en lo que se le aumentó al partido de La U, en tanto la sumatoria de diferencias entre los E-14 y los E-24 contra el partido del PIN no son de 138 votos sino de 198 votos. Por otra parte, la sumatoria de la diferencia entre E-14 y E-24 a favor de La U no son 898 votos sino 907 votos y agregó: “De esta manera, se puede concluir que al partido PIN dejaron de sumarle 198 votos, y no 138 como aduce el Tribunal fallador; y al partido de La U le aumentaron 907 votos, y no 898” (fols. 449 a 459).

1.6. Trámite De Segunda Instancia

Con auto del 5 de febrero de 2013 se admitieron los recursos de apelación formulados por la demandante y por el señor Luis Eduardo Salum Sejín, en su condición de Diputado Demandado y se ordenó poner a disposición de la parte

contraria por el término de tres (3) días los escritos de apelación; igualmente ordenó fijar el proceso en lista por 3 días, al cabo de los cuales quedaría a disposición de las partes por 3 días más, para alegar de conclusión. Por último, dispuso entregar el expediente al agente del Ministerio Público por 5 días para que emitiera concepto de fondo.

1.7. Alegatos de segunda instancia

1.7.1. El demandado Diputado Luis Eduardo Salum Sejín, por intermedio de apoderado judicial, indicó que no le asiste razón a la parte actora cuando afirmó que la caducidad no hace parte de las etapas procesales propiamente dichas sino solo a la oportunidad para demandar, porque en realidad atañe a la seguridad jurídica.

Descalificó la actuación de la demandante cuando pretendió incluir forzosamente nuevos cargos para adaptar la acción electoral al cumplimiento de la carga de individualizar la censura para cumplir con el requisito de procedibilidad y criticó la solicitud de cambio de postura jurisprudencial porque la seguridad jurídica quedaría al vaivén de las omisiones de los accionantes.

De otra parte, manifestó su inconformismo en la contabilización de las inconsistencias alegadas porque la actora incluyó la mesa 16, del Puesto 00 y de la Zona 00 del municipio de Canalete, la cual suma a favor de ella 9 votos, pero la mesa no fue demandada.

Finalmente, dijo: “Sobre las demás discusiones contables sobre inconsistencias, en el recurso de apelación la parte demandada dejó establecidas las inconsistencias en que incurrió el fallo de primera instancia, que sumadas a las materializadas por los jurados de votación, quien verdaderamente sale lesionado electoralmente, es precisamente... [el] Diputado Luis Eduardo Salum Sejín, pues la demandante, reclama votos donde los ciudadanos no escogieron su nombre” (fol. 472).

Encontrándose en tiempo, presentó nuevo escrito de alegaciones, en el que insistió en que los datos consignados en el fallo no corresponden en forma fidedigna a los resultados contenidos en los E-14, los E-24 y el acta general y procedió a relacionar cada una de las inconsistencias que censura del fallo impugnado (Véanse folios 483 a 491), de lo cual concluyó: no son 138 votos

reducidos de manera injustificada al PIN, sino 93 votos; frente a la mesa 7, Puesto 1, Zona 2 de Montería (folio 36 de la sentencia) aparece: E-14: 56, E-24: 12. Diferencia no justificada: 44 votos, los cuales deben ser retirados de esta relación, porque el fallo ya había declarado probada la excepción de caducidad con respecto a esta mesa.

Similar situación reportó frente a la mesa 04, puesto 00, zona 00 de Puerto Escondido, porque aparecen 8 votos aumentados sin justificación al PIN, los cuales deben ser restados, lo que daría un total de votos de 85 como voto reducidos al PIN. A esos 85 votos debe restársele los 44 votos de la mesa de Montería referida en el párrafo anterior. En consecuencia, la diferencia real y material es de 41 votos a favor del PIN.

Acusó frente al fallo otras incongruencias porque algunas de las mesas del municipio de Tierralta frente a las cuales el Tribunal a quo declaró la caducidad fueron incluidas como depositarias de las inconsistencias planteadas en el cargo de la demanda. Consideró entonces que la votación depositada en estas mesas debe salir del cómputo hecho en el fallo de primera instancia.

Frente al caso de Lida Demetria Aldana relacionó las mesas exactas (Véase folios 492 a 493) para indicar que a página 40 de la sentencia figuran como disminuidos a la señora Aldana 18 votos, pero deben restarse los 4 votos de la mesa 28, puesto 0, de la zona 0 porque carece de respaldo del acta general. Así que el resultado real es de 14 votos y no de 18 como lo plasmó el fallo.

Por otra parte, en la mesa 7, del puesto 1 de la zona 2 de Montería, el fallo reconoció a favor de la demandante 11 votos, pero frente a esta mesa operó la caducidad.

En consecuencia, el total de votos real y material a favor de la demandante fue de 3 votos.

Insistió en que los votos de las mesas de Tierralta deben ser excluidos porque dichas mesas, además de que fueron afectadas por caducidad, fueron tenidas en cuenta para determinar la incidencia de las inconsistencias, es decir, las mesas, puestos y zonas se repiten, lo que indica que la determinación de las inconsistencias fue doble en su contabilización.

En relación con el aumento de votos a favor del Partido de La U (relación de la demanda inicial y del cuadro No. 7 del cuaderno anexo 1 corrección de la demanda fl. 107). Relacionó las mesas (Véanse folios 494 a 500) y concluyó que mientras el fallo determinó que la diferencia a favor del partido era de 898 votos sin justificación, en realidad luego de la respectiva confrontación la cifra cierta y verdadera es de 393 votos.

Efectuó otras observaciones respecto a:

- La Mesa 6, del Puesto 1 de la Zona 99 de Chimá, la cifra cierta es de 152 votos y no de 102 votos a favor del partido de La U.

- La Mesa 14, Puesto 1, de la Zona 90 de Montelíbano, la cifra correcta son 153 votos y la mesa 21, puesto 1 y zona 1, la cifra correcta son 61 votos, ambas a favor del partido de La U.

En consecuencia, al Partido de La U, le corresponden 442 votos, que le desaparecen sin justificación en el fallo, que resultan de sumar $152+153+61+38=442$ votos.

En la mesa 31, Puesto 1 de la zona 2 de Montería: son 38 votos a favor de La U. Además, otras mesas ubicadas en el municipio de Tierralta que fueron estudiadas por el fallo como contentivas de votación injustificada a favor de La U, deben ser excluidas porque antecedió la declaratoria de operancia de la caducidad.

Indicó a título de resumen que al Partido PIN se le dejaron de sumar 41 votos válidos y a la candidata de ese Partido No. 51 Lida Demetria Aldana no se le computaron 3 votos válidos; mientras que al Partido de La U le fueron sumados 393 votos de más, pero a este partido se le debe escutar a favor 442 votos que en el fallo se le desconocieron ($442-393=49$).

En cuanto a la incidencia de la falsedad, con estos nuevos resultados, se determinará el umbral, "tomando el número de votos válidos escrutados por la Comisión Escrutadora Departamental de 584.865, sumarle los 41 votos omitidos al PIN, más los 3 votos de la candidata demandante y sumar 49, que es la diferencia entre los 393 votos sumados sin justificación al Partido de La U y los 442, restados

en el fallo, sin justificación al Partido de La U. Siendo la cifra resultante (584865 + 41 + 3 + 49), y según las operaciones tenemos: 584.958" (fol. 503).

Agregó que para el partido PIN que aparecía en el escrutinio departamental con 32.355 y según los ajustes en el fallo quedó con 32.493, hay que advertir que su resultado real y cierto son 32.399 votos y no como aparece en el fallo con 32.493.

Es claro, que la cifra repartidora menor de la U equivale a 32.664 votos, que es superior a la cifra repartidora mayor del PIN: 32.399, es decir, una diferencia a favor del Partido de La U de 265 votos, lo que le permite al Diputado Luis Eduardo Salúm Sejín seguir ostentando su credencial.

Insistió en que la demandante no cumplió con el requisito de procedibilidad de la demanda con respecto a las mesas demandadas ubicadas en el municipio de Tierralta y que además, esas mesas fueron añadidas en la corrección de la demanda, razón por la cual el fallo declaró probada la excepción de caducidad de la acción. Reiteró la competencia preclusiva de las autoridades escrutadoras para conocer de las reclamaciones (fols. 474 a 512).

1.7.2. La parte demandante aseveró que la pretensión de nulidad contra los actos administrativos diferentes al acto de elección no debió ser objeto de declaratoria de caducidad porque el acto de elección es un acto complejo que está integrado por todas aquellas decisiones que hacen parte de la cadena hasta llegar a la declaratoria, así que el término de caducidad de los actos intermedios no puede considerarse en forma independiente al de elección.

Criticó el planteamiento del demandado al pretender interpretar el agotamiento del requisito de procedibilidad circunscrito al Código Electoral, pues la sana hermenéutica de las normas jurídicas anteriores a la Constitución indica que estas deben interpretarse en concordancia con los mandatos superiores (fols. 514 a 518).

Explicó que en ningún aparte del artículo 8 del A.L 1 de 2009 se consagran instancias que no harían sino limitar el derecho de acción "más de lo que se encuentra ya en esta clase de pretensiones electorales frente a una legislación que privilegia el fraude. Entender el examen de otra manera, es ahogar más las posibilidades de reacción ante él" (fol. 516).

Respecto de la pretensión de nulidad contra la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011 expedida por el CNE, que el demandado acusó de falta de competencia del Tribunal por ser acto administrativo de autoridad nacional, la demandante manifestó su inconformidad sobre el supuesto de que la competencia de los tribunales administrativos en los asuntos electorales está determinada por el contenido material de la elección y no orgánicamente por el nivel de la autoridad que la declara, a más que el CNE no declaró la elección sino que cerró el proceso electoral cuyo conocimiento debía asumir para decidir si ratificaba o no la elección dispuesta por sus delegados.

De acuerdo con el numeral noveno del artículo 151, 8 y 9 del artículo 152 del CPACA, a los Tribunales administrativos les corresponde privativamente, en única y primera instancia, conocer de estos actos de elección, independientemente de qué autoridad los expida. Olvidó igualmente el recurrente, que con su extraña tesis, también niega la competencia de la misma Corporación judicial para conocer del mismo acto de elección, porque no obstante proferirse por una comisión escrutadora departamental integrada por delegados del CNE, quienes ejercen funciones del nivel nacional y no territorial, así que también se predicaría incompetencia del Tribunal frente al acto de elección (fols. 514 a 518).

1.8. Concepto del Ministerio Público en segunda instancia

El señor Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicitó: “i) modifique parcialmente el numeral tercero del fallo impugnado en el entendido de declarar probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad respecto del municipio de Tierralta; ii) confirme los demás apartes del fallo apelado, emitido por el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Tercera de Decisión, por medio de la cual se declaró la nulidad del acto de elección de los Diputados a la Asamblea Departamental de Córdoba, periodo 2012-2015 y por ende se ordene realizar un nuevo escrutinio” (fol. 533).

Indicó que el requisito de procedibilidad fue agotado con el escrito de 12 de noviembre de 2011 ante la Comisión Escrutadora Departamental, frente a las mesas demandadas de los municipios de Sahagún, Pueblo Nuevo, Puerto Escondido, Purísima, San Antero, San Bernardo del Viento, San Carlos, Ayapel, Buena Vista, Canalete, Chimá, Chinú, Montelíbano, Montería y Puerto Libertador y

respecto de la diferencia injustificada y significativa entre el E-14, el E-24 y el E-26.

Si bien el Tribunal a quo declaró probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, dentro de los cuales en la parte motiva de la demanda se mencionó al municipio de Tierralta (fol. 358), lo cierto es que en el numeral tercero de la parte resolutive del fallo impugnado, se omitió incluirlo (véanse folios 360 a 371 del expediente).

Para el señor Agente del Ministerio Público está comprobado que sí hubo variación en los formularios E-14 y E-24 de las mesas demandadas de los municipios Sahagún, Pueblo Nuevo, Puerto Escondido, Purísima, San Antero, San Bernardo del Viento, San Carlos, Ayapel, Buena Vista, Canalete, Chimá, Chinú, Montelíbano, Montería y Puerto Libertador, “situación que no confronta la apelante, pues ella solo indica que, aunque hay diferencias en ellos, hubo algunos errores en su cómputo” (pág. 24).

Por lo anterior, solicitó la confirmación del numeral cuarto del fallo apelado, porque se probó que existen diferencias entre los E-14 y los E-24, que al ser corregidas varían la cifra repartidora, al punto que el Partido de La U pierde una curul que debe asignársele al Partido del PIN.

En relación con el numeral quinto de la decisión recurrida, que ordenó la nulidad de la Resolución 4.802 del 13 de diciembre de 2011 expedida por el CNE, solicitó abstenerse de pronunciarse al respecto porque este argumento no fue propuesto en la oportunidad procesal oportuna, pues no fue alegado en la contestación de la demanda (fols. 521 a 533).

Cumplido lo anterior, ingresó el expediente al Despacho para dictar sentencia de segunda instancia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Los artículos 129 y 132-8 del C. C. A., en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999 -modificado por el artículo 1° del

Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003-, asignan a esta Sección el conocimiento en segunda instancia de los procesos de nulidad contra los actos de elección de los Diputados a las Asambleas Departamentales.

Con la demanda se pretende la nulidad del acto que declaró la elección de los Diputados a la Asamblea Departamental de Córdoba para el período 2012-2015; por consiguiente, esta Sala es competente para conocer en segunda instancia del presente proceso.

2. De la Prueba del Acto de Elección Acusado

La elección de los señores ORLANDO DAVID BENITEZ MORA, GUILLERMO ENRIQUE CORRALES DIAZ, JUAN DE DIOS GARI SANCHEZ, FRANCISCA LOPEZ DIZ y OSCAR LUIS RAMIREZ RHENALS, por el Partido Liberal Colombiano; LEONOR TERESA MARTINEZ VELEZ y REMBERTO ANTONIO TAPIA HERRERA, por el Partido Conservador Colombiano; JORGE EDUARDO BENITEZ BUITRAGO, por el Partido Cambio Radical; BALDOMERO JOSE VILLADIEGO CARRASCAL, CARLOS ALFONSO BURGOS GONZALEZ, LUIS EDUARDO SALUM SEJIN, JAIME MAURICIO BELLO DIAZ y ANTONIO MARIA ORTEGA OTERO, por el Partido Social de Unidad Nacional, como Diputados de la Asamblea del Departamento de Córdoba para el período 2012-2015, está acreditada mediante el documento E-26 AS, expedido por los miembros de la Comisión Escrutadora Departamental².

3. Otros actos demandados

Los siguientes actos fueron demandados con la corrección de la demanda, sin que el auto inadmisorio hubiera permitido a la actora deprecar la nulidad de actos administrativos diferentes al acto de elección, en tanto el error formal que glosó a la demanda consistió en la falta de copia autenticada con las constancias de publicación, notificación y ejecutoria del acto declaratorio de la elección acusado.

Esto por cuanto de época reciente, ha sido reiterada la posición de la Sala de que la ~~única~~ posibilidad de traer actos administrativos contra los cuales se depreque su nulidad es porque el juez, habiendo hecho interpretación armónica de la demanda y por las menciones que en la misma haya hecho el demandante, evidencia que

² Anexo 1 Corrección Demanda fs. 39-50.

además del acto declaratorio de elección hay otros actos demandables o porque dentro del término de caducidad de la acción de nulidad electoral el actor corrige la demanda y deprecia la nulidad de esos otros actos.

En el caso que se analiza, los otros actos mencionados en la corrección, pero no en la demanda inicial y tampoco requeridos por el juez son:

a.- Resolución 001 de 2 de noviembre de 2011, proferida por la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba, por medio de la cual se resolvió la reclamación presentada por el apoderado de la demandante Lida Demetria Aldana, en la que decidió "Negar el RECUENTO DE VOTOS solicitado en la Reclamación No. 001"³.

b.- Resolución No. 4.802 de 13 de diciembre de 2011, proferida por el Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se abstuvo de dar trámite a la solicitud de reclamación frente a los escrutinios en el Departamento de Córdoba, presentada por el apoderado de la demandante⁴.

4.- Problema Jurídico

Ha de advertirse que este proceso de nulidad electoral se conoce en segunda instancia, razón por la cual el problema jurídico se contextualiza y limita dentro de los argumentos de la apelación y se agrega con los puntos o extremos que le son de obligatorio pronunciamiento al juez de segunda instancia.

Para tal efecto, ha de recordarse que, por una parte, el Diputado demandado Luis Eduardo Salum Sejín, al apelar solicitó la revocatoria de la sentencia en su totalidad, pero como se verá más adelante, en realidad su disconformidad, simplemente, aludió a la sumatoria del escrutinio judicial. Por otra, la demandante limitó la impugnación a la revocatoria del segundo numeral de la parte resolutive atinente a la declaratoria de caducidad de la acción respecto de las pretensiones y hechos traídos en la corrección de la demanda, para que en su lugar, el juez ad quem, asuma el estudio de fondo de las irregularidades en los escrutinios y compartió el argumento del otro apelante, atinente a la indebida sumatoria que el a quo hiciera de los votos irregulares en el escrutinio judicial.

³ Anexo 1 Corrección Demanda fs. 54-56

⁴ Anexo 1 Corrección Demanda fs. 81-85

En este último punto, ha de advertirse que la apelación de ambas partes no se dirigió contra el trasfondo de las argumentaciones jurídicas del fallo, es decir, en sus aspectos sustanciales de derecho sino en la indebida sumatoria numérica que hizo el a quo al escrutar para resolver la incidencia en el acto de elección.

Son las censuras en concreto que se insisten en los recursos de apelación las que permiten circunscribir el problema jurídico a resolver, en tanto el negocio no se conoce como juez de primera o de única instancia.

Al efecto, entonces, se tendrá primero en cuenta el límite argumentativo planteado por la parte demandada el Diputado Salum Sejín, quien sustentó la censura de incongruencia del fallo en los siguientes derroteros que endilga al a quo: a) desatención de la exigencia del agotamiento del requisito de procedibilidad en el cargo de diferencias E-14 y E-24; b) omisión en la exigencia de los presupuestos de este cargo objetivo como requisito para agotar en forma debida el requisito de procedibilidad, pues no identificó ni al candidato ni al partido.

La segunda gran censura, que se refiere a los errores de cuantificación en torno a las irregularidades que el a quo encontró probadas, que fue compartida en su generalidad por la parte demandante sólo que dirigida en pro de sus propios intereses.

La tercera, la incompetencia del Tribunal para declarar la nulidad de la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011 contenida en el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia, pues a juicio del demandado, por tratarse de la nulidad de un acto expedido por una autoridad administrativa nacional es del conocimiento del Consejo de Estado.

Por su parte, la demandante, en su escrito de impugnación al solicitar la revocación del numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia en la que el a quo declaró la caducidad de la acción frente a los cargos nuevos traídos en la corrección, pidió el cambio jurisprudencial de la posición de la Sección Quinta observada hasta ahora sobre el alcance y concepto de qué entender por cargo caducado.

De tal suerte, que decisiones como la denegatoria de estudiar el cargo por diferencias entre E-11, E-14 y E-24 o más votos que votantes no fue apelado y en

tal sentido el juez de la apelación carece de competencia para pronunciarse, porque está limitada por lo planteado por los apelantes, de lo contrario asumiría el asunto como si se tratara del juez de la primera instancia.

5.- La resolución del problema Jurídico

5.1. Incongruencia del fallo por a) desatención de la exigencia del agotamiento del requisito de procedibilidad en el cargo de diferencias E-14 y E-24; b) omisión en la exigencia de los presupuestos de este cargo objetivo para agotar el requisito de procedibilidad, pues no identificó ni el candidato ni el partido.

Ha de recordarse que la sentencia del Tribunal analizó el cargo de diferencias E-14 y E-24 desde dos ópticas, planteadas por la parte actora: la primera bajo la modalidad de votación súbita, que resolvió con la consideración de que como su fundamento eran los resultados de los boletines de la RNEC, éstos no son documentos electorales y no contienen las sumatorias oficiales, por lo cual no coinciden con los resultados finales, razón por la cual advirtió la improsperidad del cargo.

La segunda, con la argumentación propia del cargo y cuya formalidad de invocación, el Tribunal A quo, la consideró correcta, salvo en aquellas irregularidades objetivas en las que operó la caducidad, ya que fueron formuladas únicamente en la corrección y no habían sido mencionadas en la demanda original. Estas irregularidades que consideró comprobadas le permitieron anular la elección y ordenar nuevo escrutinio.

A contrario sensu, para la Sección Quinta del Consejo de Estado, tampoco las irregularidades de las que conoció en el fondo el Tribunal podían asumirse en su estudio, porque la parte demandante no acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad, como pasa a explicarse:

a) Del agotamiento del Requisito de Procedibilidad.

a.1. Generalidades

El requisito de procedibilidad tiene fundamento deóntico en el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2009, que adicionó el numeral 7º del artículo 237 Superior.

Este requisito fue instituido para dos campos expresamente determinados, de una parte, para las elecciones por voto popular, para así descartar la nulidad por condiciones subjetivas de los candidatos y la nulidad de los nombramientos. Por otra parte, sólo cuando la causa de la inconformidad recae sobre la votación o el escrutinio, es decir, etapas electoral y poselectoral, pero siempre antes de que se declare el acto de elección.

Nada más contiene la exégesis de la norma, así que a partir de la decantación del alcance de la figura, la jurisprudencia se ha encargado de hacer algunas precisiones:

Que tales irregularidades deben estar plenamente determinadas, pues como ya lo tiene dicho la Jurisprudencia de la Sección, “es necesario que el sometimiento a examen de las irregularidades presuntamente constitutivas de vicios de nulidad existentes en la votación o en el escrutinio, se ejerza por escrito, con expresión clara y concreta de la zona, puesto de votación y mesa respecto de la cual se hace la solicitud”⁵; además, se debe determinar la persona en quien recae tal irregularidad, esto es, el candidato y el partido al que pertenece. Cuando así no se hace, la información suministrada adolece de imprecisión, resulta vaga e insuficiente y constituye un impedimento que imposibilita su estudio en sede administrativa.

La ponderación que sobre el manejo de este presupuesto procesal de la acción ha hecho el Consejo de Estado, se ha guiado a impedir que la denuncia de irregularidades ante las autoridades electorales se haga de forma general y abstracta o carente de precisión, so pena de no tenerse por agotado el mencionado requisito. En efecto, “no es de recibo que la denuncia de irregularidades ante las autoridades electorales se haga en forma abstracta, generalizada o en masa, sin la debida precisión; por el contrario, al interesado le incumbe la carga de detallar las anomalías a través de sus elementos característicos, ya que tratándose de un instrumento jurídico de tanta seriedad e importancia para la transparencia y legitimidad de las autoridades democráticamente elegidas, no sería viable llevarlo al punto de que con señalamientos vagos y difusos se pudiera considerar acreditado éste requisito constitucional”⁶.

⁵ Sentencia 12 de mayo de 2009. Rad. 2011-00637-01. C.P. Susana Buitrago Valencia.

⁶ Sentencia Noviembre 26 de 2012. Rad. 2010-00055 Acumulado Cámara de Bogotá. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

Ya en sede judicial, el actor debe acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad allegando el documento que en la debida oportunidad presentó ante las autoridades electorales poniéndoles en conocimiento las irregularidades denunciadas constitutivas de causal de nulidad, en la forma antes indicada; pero además, debe existir identidad entre lo que se alegó en sede administrativa y lo que se discute en sede judicial, pues en el evento de que pese a que lo alegado ante la autoridad electoral haya tenido la precisión señalada en párrafos atrás, se tendrá por no agotado el requisito si lo que se reclamó ante las autoridades electorales no guarda correspondencia con lo que se pretende ante el operador judicial.

Se hace claridad de que ante estas instancias, desde luego, le incumbe al actor igualmente denunciar de forma detallada y precisa las distintas irregularidades que en su criterio afectan la verdadera voluntad de los electores, debiendo indicar de forma clara y precisa las mesas, especificando el municipio, zona y puesto al que pertenecen, el candidato junto con la opción política en la que milita y la cifra numérica que se plasmó en los formularios E-14 y E-24 para efectos de conocer la diferencia entre los mentados formularios, para en el evento de que resulten probadas las irregularidades, saber de antemano en quien recaerán esas variaciones y los efectos de las mismas.

Conforme a lo descrito en precedencia, no cabe duda de que el requisito de procedibilidad, además de ser un presupuesto de rango constitucional para la admisión de la demanda, reviste gran importancia en la medida que delimita para el proceso administrativo electoral, el asunto objeto del debate, primero en sede administrativa y luego en sede judicial, que como se explicó, exige que sea plenamente determinado y preciso. De suerte, que falencias en la forma como se ponen en conocimiento de las autoridades electorales las irregularidades que interesan a quienes asisten al proceso electoral, pueden dar al traste con sus pretensiones cuando se acude al operador jurídico para que resuelva el asunto puesto a su conocimiento.

a.2. Caso concreto

El Consejo de Estado como juez ad quem encuentra que en realidad la procedibilidad del cargo de diferencias entre E-14 y E-24 en las dos vertiente planteadas por la parte actora (votación súbita y diferencias propiamente dichas),

no fue agotada, en tanto el escrito presentado ante la Comisión Escrutadora Departamental con el fin de agotar el requisito contiene la mención generalizada y global numérica de la votación, pero referida únicamente al municipio en general sin determinar las mesas por su zona y puesto al interior de cada uno, ni el partido, ni el candidato ni las cifras numéricas en los formularios E-14 y E-24, razón por la cual el Tribunal a quo no podía asumir el fondo del asunto.

En el caso que nos ocupa y en lo que tiene que ver con este agotamiento, la demandante allegó con tal fin un documento⁷ que radicó por intermedio de apoderado ante la Comisión Escrutadora Departamental, el día 12 de noviembre de 2011 a las 8:15 p.m., esto es, un día antes del acto que declaró la elección de Diputados por el Departamento de Córdoba, según da cuenta el E-26 AS⁸. De la solicitud presentada por la demandante, la Comisión Escrutadora Departamental dio traslado al Consejo Nacional Electoral⁹, quien en respuesta profirió la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011, por medio de la cual se abstuvo de dar trámite a la solicitud presentada por el apoderado de la demandante¹⁰.

Sea lo primero señalar, que pese a que en la referencia del escrito se lee: “Reclamación artículo 192 causal 11 del Código Electoral”, y que reitera en el primer párrafo al decir que, “presento ante ustedes reclamación fundamentada en artículo 192 Causal 11, artículo 142 (sic) del Código Electoral”, lo reclamado en el documento no corresponde realmente a la causal de reclamación que se alega, alusiva al error aritmético, pues basta revisar el contenido del escrito para advertir que el reparo puesto en conocimiento de las autoridades electorales corresponde en realidad a la causal de nulidad de falsedad o apocrifidad de que trata el numeral 2º del artículo 223 del C.C.A., por diferencias entre los formularios E-14, E-24 y E-26; en efecto, en el escrito se cuestiona que hubo “un DECRECIMIENTO PROGRESIVO y una diferencia significativa de acuerdo a los E-14 y E-24 E-26”, “Para un total de MIL SEICIENTO (sic) DOCE (1612) VOTOS de diferencia entre los E-14 y los E-24 y E-26”, y finalmente solicita que “se haga la correspondiente corrección aritmética en las actas de escrutinio municipales formularios E-24 y E-26, confrontándolas con los E-14 respectivos,” Si bien existe la imprecisión en el escrito en cuanto a su nominación como reclamación siendo en realidad un hecho constitutivo de nulidad objetiva, ello no es óbice, en

⁷ Documento obrante a folios 36 a 42 del cuaderno principal.

⁸ Documento obrante a folios 39 y 40 del Cdno. Ppal.

⁹ De eso da cuenta el oficio No. 001801 de noviembre 15 de 2011, obrante al folio 44 del Cdno. Ppal.

¹⁰ Cdno. Ppal. fls. 124-128.

principio, para su estudio, pues también la jurisprudencia, ha destacado que la teleología del requisito es enterar a la autoridad electoral correspondiente sobre la existencia fáctica de las irregularidades objetivas, que para el presente caso, es la diferencia planteada entre formularios E-14, E-24 y E-26¹¹.

Revisado el documento, advierte la Sala que no agota el tantas veces mencionado, requisito de procedibilidad, pues no atiende las directrices dadas párrafos atrás; en efecto, de su lectura se deduce la falta de precisión y determinación, que como ya se dijera, deben detallarse al punto de indicar de forma específica las mesas en donde se presentaron las irregularidades acusadas, para lo cual es menester precisar el departamento, el municipio, la zona, el puesto y la mesa; pero además, precisar de igual modo el candidato o candidatos que fueron afectados por esas irregularidades, indicando el partido que representaron en la contienda electoral, y la cifra numérica de la diferencia, en tanto el cargo de diferencias entre formularios es una censura de las llamadas particulares, por cuanto posibilita determinar con exactitud en dónde está el vicio y a quien afecta – candidato o partido-.

Para mayor claridad, a continuación, transcribe la Sala diferentes segmentos del escrito que presentó la demandante, por intermedio de apoderado, ante las autoridades electorales, contentivos de los reparos del actor al proceso de votación y escrutinio, con el fin de agotar el requisito constitucional, en los que salta a la vista la falta de precisión y determinación, así:

“PRIMERO (de los Elementos Fácticos): de acuerdo a la información suministrada por la Registraduría nacional del estado (sic) Civil, con un porcentaje del NOVENTA Y TRES PUNTO CUARENTA Y TRES POR CIENTO (93.43%); los partidos presentaban los guarismos contenidos en el boletín número 0107 fechado a 31 de octubre del 2011 a las 01:48:57, a.m. (fotocopia que adjunto al presente escrito) para un total de tres mil setenta y cuatro (3074) mesas informadas; quedando solo doscientas diez y seis (216), mesas por informar.-”

“SEGUNDO: el PARTIDO DE INTEGRACION NACIONAL “PIN”; en el último boletín, fechado 31 de octubre del 2011 a las 01:48:57 a.m. con un porcentaje de mesas informadas del 93.43%, de acuerdo a los E-14 reportados por los delegados, obtenía una votación para la Asamblea en el

¹¹ Al respecto y previo a continuar, recuerda la Sala que abundante Jurisprudencia de la Sección ha reiterado la diferencia existente entre el error aritmético (causal de reclamación 11 del artículo 192 del Código Electoral) y la falsedad o apocrieficidad (causal de nulidad 2 del artículo 223 del CCA). Pueden consultarse entre otras decisiones: Sentencia de 29 de junio de 2001. Rad. 2001-00009-01. C.P. Darío Quiñones Pinilla; Sentencia 9 de agosto de 2009. Rad. 2007-00132-01. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón; Sentencia de 9 de julio de 2009. Rad. 2007-00132-01. C.P. Mauricio Torres Cuervo.

Departamento de Córdoba de TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS DOCE (33.412) VOTOS; en un total de TRES MIL SETENTA Y CUATRO (3.074) MESAS ESCRUTADAS; lo que nos arroja un promedio para el "PIN" de DIEZ PUNTO OCHENTA Y SEIS (10.86) VOTOS POR MESA; faltando solo doscientos diez y seis (216) mesas por informar.-"

"TERCERO: de acuerdo a lo anteriormente expresado y en este orden de ideas faltaría el SEIS PUNTO CINCUENTA Y SIETE POR CIENTO (06.57%); es decir DOSCIENTA (sic) DIEZ Y SEIS (216) MESAS por informar; cifra esta restante; que de sostenerse la tendencia de aumento del "PIN" de 10.86 votos por mesa y faltando doscientos diez y seis (216), mesas nos arrojaría la suma de DOS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL (2.345) VOTOS, MAS, para un gran total de TREINTE (sic) Y CINCO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIETE (sic) (35.757) VOTOS; pero mayúscula (sic) sorpresa con la que nos encontramos; cuando los demás partidos presentan un aumento progresivo y significativo de acuerdo a la tendencia anterior en cuanto a los votos de Asamblea, a contrario sensu el partido que avaló la candidatura a la Asamblea del Departamento de Córdoba a la Dra. Lida Demetria Aldana Otero, presentó un DECRECIMIENTO PROGRESIVO y una diferencia significativa de acuerdo a los E-14 y E-24 y E-26 en especial en los municipios de:

Sahagún -422
Pueblo Nuevo -16
Puerto Escondido -39
Purísima -47
San Antero -5
San Bernardo del Viento -74
San Carlos -41
Ayapel -198
Buena Vista -45
Canalete -59
Chimá -56
Chinú -45
Montelíbano -167
Montería -370
Puerto Libertador -28"

"Para un total de MIL SEICIENTO (sic) DOCE (1612) VOTOS de diferencia entre los E-14 y los E-24 y E-26; pero es aún mayor la diferencia y la sorpresa cuando el Partido de Integración Nacional "PIN" en el Departamento de Córdoba ni siquiera se sostiene en la cifra inicial con el noventa y tres punto cuarenta y tres (93.43%), que es de TREINTA Y TRES (sic) CUATROCIENTOS DOCE (33.412) VOTOS; decreciendo de manera inexplicable a la cifra de TREINTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA (sic) Y CINCO (32.355) VOTOS; esta es una situación anómala y extraña ya que el partido (sic) de Integración Nacional, PRIMERO no aumenta de acuerdo a las tendencias propias y de los demás partidos y SEGUNDO: El Partido de Integración Nacional ni siquiera se sostiene en la cifra inicial es decir BAJA de TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS (33.412) VOTOS A TREINTA Y DOSMIL (sic) TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO (32.355) VOTOS, es decir el Partido de Integración Nacional "PIN" no suma en las DOSCIENTAS DIEZ Y SEIS (216) MESAS, faltantes es decir de acuerdo a la proyección de (sic) de sumar (2.345) y para reforzar lo anterior BAJA DE LA CIFRA INICIAL (1057), VOTOS; a lo anterior, sin esfuerzo mental alguno, podemos concluir que el Partido de Integración Nacional tiene perdidos en

forma INEXPLICABLE, TRESMIL (sic) CUATROCIENTOS DOS (3.402) VOTOS, que resultan peligrosamente nocivos para la aspiración de mi patrocinada; amen (sic) de lo anterior estos hechos que resultan inverosímil toda vez que la curva de ascenso (sic) y descenso debería reportar el mismo comportamiento ya sea aumentando o disminuyendo, tal y como aumentaron de forma progresiva el Partido de Unidad Nacional U que en las DOSCIENTAS DIEZ Y SEIS (216) MESAS restantes tenía un promedio de CUARENTA Y NUEVE PUNTO CINCUENTA Y CUATRO (49.54) VOTOS POR MESA, aumentando en promedio DIEZ MIL SETECIENTOS UN VOTO de acuerdo (sic) a la proyección y el Partido Liberal con un promedio de CINCUENTA Y SIETE PUNTO TREINTA Y CUATRO POR MESA de acuerdo a lo mismo anterior; aumentaron DOSCEMIL (sic) TRECIENTOS OCHENTA Y CINCO VOTOS en promedio en las mismas DOSCIENTAS DIESCISEIS MESAS (216) Y ASI SUCEDE LO MISMO PROPORCIONALMENTE EN LOS DEMAS PARTIDOS; pero desafortunada y curiosamente, solo el Partido de Integración Nacional PIN ha presentado una disminución al final de los escrutinios, contrario a lo que reportan los formularios E-14 conforme a los resultados de los pasados comicios electorales, siendo manifiesto que en las actas de escrutinios municipales se incurrió tal vez involuntariamente en un error aritmético, al sumar los votos por el partido consignados, en las actas de escrutinio municipales formularios E-14, E-11, y con los E-14 respectivos, en lo que tiene que ver con la corporación asamblea departamental de córdoba (sic), razones que nos inducen a presentar ante ustedes la pertinente reclamación conforme a lo dispuesto en el artículo 192 causal 11...”

En resumen, el escrito presentado tiene un carácter general en la medida que indica o denuncia la supuesta existencia de irregularidades que involucran a los partidos PIN, de la U, y Liberal, que tuvo lugar durante el escrutinio de las últimas 216 mesas, desfavoreciendo al primero de ellos, de una parte, porque no mantuvo en el escrutinio de esas mesas el promedio de votos obtenido en las restantes (10.86 votos por mesa) y de otra, porque conforme a los boletines de la Registraduría Nacional del Estado Civil, la votación que tenía antes de escutar esas mesas, inexplicablemente disminuyó (pasó de 33.412 votos a 32.355 votos), siendo éste el único partido que en el escrutinio de esas mesas disminuyó su votación, pues los restantes, especialmente el Partido de la U y el Liberal, aumentaron notoriamente su votación.

Como se aprecia, la generalidad e indeterminación del escrito se da porque no se especifican las mesas en las cuales se supone tuvieron lugar las irregularidades denunciadas, a lo sumo indica que el “DECRECIMIENTO PROGRESIVO” de votos en los municipios señalados lo padeció “el partido que avaló la candidatura a la Asamblea del Departamento de Córdoba a la Dra. Lida Demetria Aldana Otero”, circunstancias que se reitera son indispensables para que las autoridades electorales puedan atender en debida forma las solicitudes que se les presenten.

No es suficiente, para la denuncia y posterior revisión de las irregularidades acaecidas en el proceso de votación y escrutinio, mencionarlas de forma global señalando solamente los municipios, los votos disminuidos y los partidos en los cuales se aduce tuvieron lugar, que fue lo que sucedió en este caso. Es necesario precisar en detalle la mesa para lo cual se debe indicar el departamento, el municipio, la zona, el puesto y por supuesto el número de la mesa en la que se aduce tuvo lugar la irregularidad; pero además, identificar el candidato en quien recae la irregularidad, asociándolo por supuesto al partido político que representa en las justas electorales y señalando los guarismos obtenidos en los formularios E-14 y E-24 supuestamente adulterados. Con las deficiencias ya anotadas resulta imposible examinar anomalías de este tipo, pues en definitiva, para estudiarla y probarla, es ineludible saber dónde y en quién tuvo lugar.

Lo anterior, lleva a concluir que la actora, aunque presentó con antelación al acto que declaró la elección de los Diputados del Departamento de Córdoba, una solicitud en la que denunció irregularidades constitutivas de causal de falsedad o apocriofidad, no satisfizo el requisito de procedibilidad que exige el parágrafo del artículo 237 Superior, que fue adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2009, por falta de precisión e indeterminación en el escrito, tal como ya se explicó.

Cabe anotar que el agotamiento del requisito de procedibilidad es una actividad que tiene lugar puntualmente ante las autoridades electorales en desarrollo del “proceso de votación y escrutinio”, de modo que las falencias y desaciertos que en sede administrativa se hayan cometido durante su trámite, no son subsanables con la demanda que se instaura ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La falta de agotamiento del mencionado requisito constitucional, constituye una deficiencia de la demanda imputable a la actora que la hace inepta para que pueda ser estudiada y decidida de fondo.

El Consejo de Estado como juez ad quem encuentra que en realidad la procedibilidad de este cargo no fue agotada, en tanto el escrito presentado ante la Comisión Escrutadora Departamental con el fin de cumplir el requisito contiene la mención generalizada y global numérica de la votación, pero referida únicamente

al municipio en general sin determinar las mesas por su zona y puesto al interior de cada uno, ni el partido, ni el candidato ni las cifras numéricas en los formularios E-14 y E-24, razón por la cual el Tribunal a quo no podía asumir el fondo del asunto.

El yerro en el que incurrió el Tribunal surge porque para él, el documento que la demandante presentó ante la Comisión Escrutadora Departamental para satisfacer el requisito de procedibilidad, sí tuvo entidad suficiente para cumplir con la carga de agotamiento, en la medida que allí mencionó los municipios en los que adujo la demandante le fueron sustraídos votos al Partido PIN, y a su vez fueron igualmente referidos en la demanda, lo que a su vez significó, según las propias consideraciones del Tribunal, a que no se agotó procedibilidad en aquellos municipios que mencionados en el escrito de demanda, no lo fueron en el documento presentado ante la Comisión Escrutadora Departamental, como se evidencia del siguiente aparte de la sentencia:

“En el escrito de reclamación presentado ante la Comisión Escrutadora Departamental, el apoderado de la actora indicó que las alteraciones en los E-14 y E-24 se dieron en los siguientes municipios, así:

MUNICIPIO	VOTACION SUSTRADA
Sahagún	-422
Pueblo Nuevo 15	-16
Puerto Escondido	-39
Purísima	-47
San Antero	-5
San Bernardo del Viento	-74
San Carlos	-41
Ayapel	-198
Buena Vista	-45
Canalete	-59
Chimá	-56
Chinú	-45
Montelíbano	-167
Montería	-370
Puerto Libertador	-28
Total Votación	1612
Sustraida	

“Ahora bien, en la demanda en el numeral 2º del acápite de pretensiones de la demanda inicial relaciona municipios, zonas, puestos y mesas donde existieron diferencias en los registros E-14 y E-24.”

“En este orden de ideas, la Sala expresa que en el requisito de procedibilidad se indican diferencias entre los E-14 y E-24 sólo respecto

de 15 municipios del departamento, mientras que en la demanda alega irregularidades en los formularios antes citados en 29 municipios del Departamento.”

“Por lo anterior, el Tribunal declarará de oficio probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad del artículo 8 del Acto Legislativo 001 de 2009, por el cargo de diferencias entre los formularios E-14 y E-24, de las mesas ubicadas en los siguientes municipios, por no haber sido éstos relacionados en el escrito presentado por el apoderado de la actor ante la Comisión Escrutadora Departamental:....” (Subrayado por la Sala).

La interpretación dada por el Tribunal a lo que debe entenderse por agotamiento del requisito de procedibilidad, es muy amplia y se aparta de las directrices dadas por la Jurisprudencia de la Sección, pues no tiene en cuenta la precisión y determinación que como ya se explicó son exigibles al requisito constitucional. No puede admitirse, cuando se alega la causal de falsedad por disconformidad entre los guarismos entre los formularios E-14 y E-24, que el agotamiento se surta con la sola mención del municipio en donde se aduce tuvieron lugar tales irregularidades, pues cabe recordar que el proceso electoral tiene su punto de partida, una vez finalizadas las votaciones, en cada una de las distintas mesas con el conteo voto a voto de las tarjetas electorales depositadas en las urnas para los diferentes candidatos y opciones políticas por parte de los jurados de votación, con el consiguiente proceso de escrutinio a cargo de las varias comisiones, que va consolidando la información hasta la declaratoria del acto de elección. Por ende, si las falsedades que se denuncian, se presentan cuando inicia el proceso de escrutinio, lo propio es que a la par el interesado en el proceso de votación y escrutinio dé muestras de su real interés a través de la precisión e identificación que deben caracterizar la solicitud que presenta ante las autoridades electorales.

Así que le asiste razón al apelante al censurar la falta de exigencia del agotamiento respectivo, circunstancia que conlleva a que en esta instancia se deba declarar probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad y por tanto proferir decisión inhibitoria.

Ahora bien, como lo analizado, conlleva a una decisión distinta a la adoptada por el Tribunal A Quo, deberá revocarse la sentencia en su totalidad, debiendo previamente hacer una aclaración con respecto al numeral 3º del fallo de primera instancia, pues lo allí decidido coincide en principio con la decisión a la que arriba la Sala, puesto que declaró igualmente probada de oficio la excepción de “inepta demanda por” (sic) falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Lo decidido por el Tribunal Administrativo de Córdoba en el numeral 3º del fallo apelado, aunque coincide en nombre con lo decidido en esta instancia, tiene fundamentos distintos a los señalados por la Sección Quinta, pues a diferencia de lo sucedido en primera instancia, la decisión del Consejo de Estado no cubre una parte de las mesas demandadas, sino su totalidad.

Para concretar la decisión, se reitera, se declarará probada de oficio la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad y en su lugar se revocará la sentencia y se inhibirá.

Como la imposibilidad para decidir el asunto de fondo, cubre la totalidad de la situación jurídica traída al conocimiento en sede judicial, ello implica igualmente que el operador jurídico guarde silencio frente a las excepciones que en su oportunidad propusieron los demandados.

b) omisión en la exigencia de los presupuestos de este cargo objetivo para agotar el requisito de procedibilidad, pues no identificó ni el candidato ni el partido.

Ha de recordarse que esta es la segunda parte de la explicación del diputado apelante. Al respecto, la Sala encuentra que este punto se resolvió en el literal inmediatamente anterior, en el que se evidencia que en efecto la postulación en vía administrativa electoral, incumplió con los presupuestos sine que non de formulación para agotar dicho requisito, en tanto tratándose de cargos objetivos, la procedibilidad se debe rogar dentro de los estrictos presupuestos de ese tipo de cargos de nulidad electoral. Se reitera, para las diferencias entre E-14 y E-24 se requiere mencionar la mesa con su ubicación geográfica electoral de la zona y el puesto, precisar el partido y el candidato y la cifra numérica que en cada formulario colocó la autoridad escrutadora y que permite determinar la razón de la acusada diferencia, es decir, que los aspectos cualitativos y cuantitativos esenciales del cargo deben ser cumplidos desde la vía administrativa electoral.

5.2. El Tribunal incurrió en errores de cuantificación de las inconsistencias o falsedades.

Al respecto, la Sala ha de recordar que la demanda adoleció de falta de agotamiento de requisito de procedibilidad, así que la censura que comparten

ambos apelantes atinente al error en la sumatoria del escrutinio judicial, quedaría subsumida en la decisión inhibitoria, en tanto hace parte del cargo de diferencias entre E-14 y E-24, pues el error de sumatoria endilgado al operador jurídico deviene de esta irregularidad objetiva.

Pese a que la demanda adoleció de la falta de uno de sus presupuestos procesales de la acción consistente en la omisión en el agotamiento del mentado requisito, la Sala ahondará en los siguientes argumentos planteados por los apelantes, en tanto versan sobre aspectos jurídicos cuyo pronunciamiento se impone, conforme al artículo 170 del C.C.A., que dispone que la sentencia debe analizar “los argumentos de las partes... con el objeto de resolver todas las peticiones”:

5.3. Incompetencia del Tribunal para declarar la nulidad de la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011.

El demandado apeló esa decisión que está contenida en el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia del Tribunal. El apoyo del censor recae en que siendo un acto expedido por el CNE, el Tribunal carecía de competencia para pronunciarse sobre su legalidad, toda vez que al haber sido expedido por una autoridad nacional es competencia del Consejo de Estado (fols. 389 a 425).

En cuanto a la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011 proferida por el Consejo Nacional Electoral, dirá la Sala, en principio, que no merece mayores pronunciamientos, teniendo en cuenta que: 1) fue proferida con posterioridad al acto de elección. Ha de recordarse que la elección ocurrió el 13 de noviembre de 2011 y que la Resolución de marras data de 13 de diciembre, es decir, un (1) mes después de la elección, así que en estricto sentido no es uno de los actos que hubieran podido ser demandados junto con el acto de elección; 2) no adoptó decisión alguna sobre la solicitud presentada por el apoderado de la demandante pues se abstuvo de dar trámite a la misma y; 3) no subsana las falencias anotadas en lo que al cumplimiento del requisito de procedibilidad refiere.

Siendo así, la Sección Quinta encuentra que si bien se trató de una actuación del CNE relacionada con los escrutinios de autoridades seccionales (Diputados departamentales), el acto acusado -la Resolución 4.802 de 2011- no contiene decisiones administrativas de fondo frente a la materialidad de la falsedad o sobre

las irregularidades puntualmente denunciadas en torno a las diferencias entre el E-14 y el E-24, motivo por el cual no es acto administrativo de aquellos que debiera demandarse junto con el acto de elección o debieran ser objeto de pronunciamiento por el operador de la nulidad electoral por tratarse de actos de mero trámite. Razón por la cual, la decisión no podía ser otra que la inhibición y así habrá de decidirse en la parte resolutive.

5.4. El cambio jurisprudencial solicitado por la apelante -parte actora- frente al concepto de cargo nuevo.

La parte actora, ha de recordarse, apeló el fallo para que se revoque el numeral segundo de la parte resolutive en el que se declaró la caducidad de la acción frente a las irregularidades presentadas con la corrección y respecto de la pretensión de nulidad de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 y del E-24 AS y para que se revise la sumatoria que de los votos hace la sentencia frente a las diferencias entre E-14, E-24 y E-26.

El fundamento del recurso, en uno de sus apartes, se centra en forma novedosa en que a juicio de la apelante, la jurisprudencia sobre el tema de los cargos caducados sea variada porque, a su juicio, con ella se limita el acceso a la administración de justicia consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, a la interposición de las acciones públicas del artículo 40 superior, en armonía con el art. 6 ib, restringe el debido proceso y es incoherente respecto de la naturaleza pública de la acción y de su propósito de mantener la legalidad del acto, porque el alcance interpretativo con el que debe entenderse la presentación de censuras en la corrección de la demanda debe ser la de unidad jurídica con el acto declaratorio de elección.

Así que la demandante apeló parcialmente el fallo, sólo en cuanto al numeral segundo de la parte resolutive que declaró la caducidad de la acción frente a las pretensiones y hechos traídos en la corrección de la demanda. Pretende que ese numeral se revoque, y se estudien las irregularidades y pretensiones respecto de la Resolución 001 de 2 de noviembre de 2012 y del E-24 AS.

Aunque la apelante es conocedora de los antecedentes jurisprudenciales sobre la operancia de la caducidad de la acción de nulidad electoral, en los casos en que al

corregir la demanda se incluyen censuras nuevas, solicitó el cambio de posición jurisprudencial, para lo cual invocó las siguientes razones:

1) Las de orden constitucional, que de no ser atendidas limitarían gravemente, los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.C.A.), a la interposición de acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley (art. 40 numeral 6 C.P.) y al debido proceso, en lo tocante con el principio de legalidad y contradicción.

Explicó que la inclusión en la corrección de la demanda de actos administrativos intermedios proferidos dentro del proceso electoral no configura una nueva pretensión, toda vez que deben entenderse integrados en una unidad jurídica con el acto declaratorio de elección, conforme los términos del art. 229 del C.C.A. y por tal razón la corrección debió ser admitida.

Indicó que el carácter público de la acción de nulidad electoral no puede ser incoherente con su objetivo último que es mantener la legalidad del acto electoral.

Con respecto a los cargos de nulidad, se tendrán por nuevos en la medida en que no correspondan a ninguna de las causales subjetivas u objetivas que hayan sido presentadas con la demanda inicial, es decir, que se trate de un cargo recién hecho o fabricado, de un cargo distinto o diferente al inicialmente presentado. De tal suerte que no es cargo nuevo ni las aclaraciones, ni las complementaciones o adiciones a las imputaciones originalmente formuladas.

2) La segunda razón, planteada de manera subsidiaria a la primera censura de apelación, se orienta a advertir sobre el exceso hermenéutico que subyace a la línea jurisprudencial controvertida, porque limita los derechos de acceso a la administración de justicia, participación y debido proceso “dado que con ella se está proveyendo normativamente sobre unas consecuencias jurídicas no previstas en la misma ley adjetiva que regula el proceso electoral” (fol. 430).

A juicio de la apelante, quien acciona en nulidad electoral en defensa de la legalidad en abstracto, debe tener la posibilidad de reformar la demanda sin sujeción al término de caducidad, en tanto este plazo procesal se concibe frente al derecho a demandar, así que no puede transponerlo al proceso propiamente dicho como limitante a la facultad de reforma, porque le está creando al accionante, una veda al ejercicio del derecho fundamental a accionar.

Además, indicó que la jurisprudencia contencioso administrativa no puede hacer consideraciones externas a la ley para limitar su alcance, menos cuando está en juego la vigencia de los derechos fundamentales. El tratamiento jurisprudencial de aspectos tales como la caducidad, la seguridad jurídica y la necesidad de decidir el proceso correspondiente mediante un trámite especial y preferente, que ya han sido tenidas en cuenta por el Legislador, en la regulación del proceso electoral, no puede llevar al juez contencioso a fijarle alcance diferente al que la ley procesal le ha dado o a darle consecuencias diferentes.

El tratamiento hasta ahora dado por la jurisprudencia debería ser otro; uno que reflejara la maximización del derecho a accionar, en el entendido de que para la acción electoral se interrumpe por mandato legal, el término de caducidad, con la presentación de la demanda y por ello la misma ley autoriza legalmente su corrección sin indicar cuáles aspectos de la demanda pueden o no reformarse. Siendo, entonces, oportuna toda corrección que se haga hasta la ejecutoria del auto admisorio, con lo cual se protege el derecho de contradicción y defensa, porque la contestación de la demanda debe hacerse en la etapa de fijación en lista.

La Sala considera pertinente acotar la línea jurisprudencial en este asunto y para efectos de determinar qué se entiende por cargo caducado; en términos generales es el cargo nuevo propuesto en la corrección de la demanda cuando ya ha operado la caducidad prevista para la acción de nulidad electoral. En forma más concreta, la jurisprudencia ha decantado el tema:

En sentencia de 23 de marzo de 2006¹²: son hechos nuevos, para significar adición en los presupuestos de las irregularidades, así por ejemplo, agregar nombres y números de cédulas en los casos de suplantación.

En sentencia de 19 de julio de 2006¹³, los cargos caducados se ataron a las actividades de extender los cargos o ampliar los casos inicialmente consignados en la demanda.

¹² Exp. 3906.

¹³ Exp. 4017.

En fallo de 29 de junio de 2007¹⁴, los cargos caducados fueron asociados con los “aspectos importantes” como: i) pretensiones, ii) causa petendi (cargos e imputaciones); iii) las partes y iv) los cargos. Así que no encuadra dentro de este concepto ni la ampliación o supresión de los medios de prueba ni el abundar en razones frente a cada uno de los cargos formulados.

En sentencia de 2 de octubre de 2008¹⁵: el cargo caducado conlleva dos eventos: i) nuevas imputaciones; ii) nuevos cargos.

En sentencia de 11 de marzo de 2010¹⁶ se incluyó dentro del concepto de cargo caducado: la adición de un nuevo demandado; nuevos cargos; nuevas imputaciones y casos nuevos. Incluso se incluyó, el evento en que en la demanda original únicamente se menciona el cargo sin determinar los presupuestos correspondientes y luego, se completa en la corrección, como se evidencia del siguiente aparte: “Aunque la demanda dice que se configuró el fenómeno de trashumancia electoral..., [el actor] no identificó los casos concretos señalando zona, puesto, mesas y los presuntos trashumantes. Este cargo sólo fue formulado en el escrito de corrección de la demanda pues allí se identificaron 235 casos. Como consecuencia el Tribunal no debía estudiarlo al haber operado la caducidad de la acción”.

En la práctica, en el antecedente jurisprudencial que se trae a mención, el Consejo de Estado encontró cargos nuevos o caducados en los siguientes eventos: en suplantación de electores, en la corrección de la demanda, se trajeron nuevos nombres de personas suplantadas con respecto a la demanda original. En votación de personas fallecidas, con pérdida de derechos políticos, cédulas en custodia, se incluyeron nuevos nombres. En sufragantes no inscritos o no habilitados para votar y cédulas que no están en el censo de mesa, se incluyeron nuevos nombres.

En resumen, se tendrán como cargos caducados si una vez operada la caducidad de la acción, por vía de la corrección o de la reforma de la demanda, se traen nuevas imputaciones; nuevos cargos; casos nuevos; hechos nuevos que adicionen los presupuestos de las irregularidades; extender cargos o ampliar los casos inicialmente consignados en la demanda; adicionar aspectos importantes

¹⁴ Exp. 3954-3964.

¹⁵ Exp. 2007-00236-01.

¹⁶ Exp. 2007-00569-01.

como: pretensiones, causa petendi (cargos e imputaciones) y partes y, finalmente, adicionar nuevo demandado y cargo completado en la corrección o reforma, pero sólo mencionado -en la demanda original- en forma indeterminada.

No puede aducirse que la declaratoria de caducidad de los cargos nuevos presentados luego de operado el fenómeno prescriptivo de la acción, vulnere derecho fundamental alguno, pues las normas de procedimiento incluidas aquellas consagratorias del principio de preclusión tienen como finalidad la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial, la garantía del debido proceso y la igualdad de las partes.

Si se observa la doctrina¹⁷, el principio de preclusión, tiene como propósito buscar el orden, claridad y rapidez en la marcha del proceso, mediante la separación en “compartimientos estancos” en los que se reparte el ejercicio de la actividad de los protagonistas procesales “de manera que determinados actos deben corresponder a determinado período, fuera del cual no pueden ser ejercitados, y si se ejecutan no tienen valor. Es una limitación que puede ser perjudicial para la parte que por cualquier motivo deja de ejercitar oportunamente un acto de importancia para la suerte del litigio, pero viene a ser, como se ha observado, el precio que el proceso escrito paga por una relativa rapidez en su tramitación. De ahí la noción de cargas procesales”.

No es cierto como lo afirma el apelante que la interpretación jurisprudencial fincada en el respeto al principio de la preclusión y del debido proceso carezca de soporte normativo, pues aunque el artículo 143 del C.C.A., dispone: “Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos y formalidades previstos en los artículos anteriores y su presentación no interrumpe los términos para la caducidad de la acción. No obstante, si la demanda se presenta dentro del término de caducidad, el ponente por auto susceptible de reposición, expondrá los defectos simplemente formales para que el demandante los corrija en un plazo de cinco (5) días.... Se rechazará de plano la demanda cuando haya caducado la acción”. (Subrayas de la Sala).

De la anterior exégesis se evidencian los siguientes extremos:

¹⁷ DEVIS Echandía, Hernando. *Tratado de Derecho Procesal Civil – Parte General. Tomo I. Generalidades*. Bogotá. 1961. Temis ed. Págs. 112 y 113.

- 1) Que la inadmisión no permite interrumpir la caducidad;
- 2) Que la inadmisión tiene como finalidad poner de presente, para su corrección, los defectos simplemente formales.

Siendo así, la formulación de nuevos cargos, nuevas imputaciones, casos nuevos, nuevas pretensiones, nueva causa petendi, etcétera, ni siquiera en sentido amplio, podrían encuadrar en la connotación de defectos simplemente formales, porque son sustantivos o sustanciales al litigio de nulidad electoral.

Nada de extraño ni de exceso hermenéutico subyacente en la línea jurisprudencial ni de limitante al derecho de acceso a la administración de justicia tiene mantener que en la relación jurídica procesal de la nulidad electoral se imponga que la oportunidad procesal para proponer una demanda sustancialmente acorde a derecho sea la demanda inicial, porque lo subsanable son los requisitos de forma, no los sustantivos, como claramente lo dispuso el legislador extraordinario en el Código Contencioso Administrativo.

Por todo lo expuesto, el cargo no prospera.

5.5. Conclusión

La Sala revocará el fallo de 23 de noviembre de 2012 y su corrección mediante proveído de 30 de noviembre del mismo año, proferidos por el Tribunal Administrativo de Córdoba, solo en lo atinente a la declaratoria de nulidad del acto de elección y a las decisiones consecuenciales, es decir, convocatoria de nuevos escrutinios y expedición de nuevas credenciales.

Además, declarará probada de oficio la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad frente a los siguientes municipios que el Tribunal A quo omitió: Ayapel, Canalete, Chimá, Chinú, Montelíbano, Montería, Puerto Escondido, Puerto Libertador, Purísima, Sahagún, San Bernardo del Viento, San Carlos, Tierralta, Pueblo Nuevo y San Antero y, por ende, proferirá fallo inhibitorio y a su resolución consecencial de convocar a escrutinios frente a estos municipios que se adicionan a la declaratoria de inhibición del Tribunal en el numeral tercero.

Ha de tenerse en cuenta que los municipios que adiciona el Consejo de Estado en este pronunciamiento fueron la base exclusiva del Tribunal para declarar la nulidad de la elección, pues, a juicio del a quo, los votos modificados en las mesas demandadas de estos municipios mutaron el resultado de la elección. Y se

revocará la declaratoria de nulidad de la Resolución 4.802 de 13 de diciembre de 2011 efectuada por el Tribunal, para en su lugar, inhibirse de conocer sobre su nulidad por tratarse de un acto de mero trámite.

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

FALLA

Primero.- SE REVOCA los **numerales cuarto, sexto y séptimo** de la sentencia de 23 de noviembre de 2012 y su corrección del 30 de noviembre del mismo año, proferidas por el Tribunal Administrativo de Córdoba.

Segundo.- SE DECLARA probada de oficio la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad frente a los siguientes municipios que se adicionan a la declaratoria del numeral tercero de la sentencia apelada Ayapel, Canalete, Chimá, Chinú, Montelíbano, Montería, Puerto Escondido, Puerto Libertador, Purísima, Sahagún, San Bernardo del Viento, San Carlos, Tierralta, Pueblo Nuevo y San Antero y **SE INHIBE** para pronunciarse de fondo frente a la nulidad del acto declaratorio de elección.

Tercero.- SE REVOCA el **numeral quinto** de la sentencia apelada para en su lugar: **INHIBIRSE** de conocer sobre la nulidad de la Resolución 4.802 del 13 de diciembre de 2011 proferida por el CNE, por tratarse de un acto de mero trámite.

Cuarto.- RECONOCESE personería adjetiva a la doctora Tania Alejandra Salcedo Morales, identificada con la Cédula 1.122.123.288 de Acacias y T.P. No. 212.143 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar al Consejo Nacional Electoral, conforme a las facultades otorgadas en el poder obrante a folio 536.

En firme esta sentencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

SUSANA BUITRAGO VALENCIA
Presidente

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ B.

ALBERTO YEPES BARREIRO