

DERECHO CONSTITUCIONAL - Es fuente del derecho electoral / DERECHO PROCESAL ELECTORAL - Existe consagración constitucional. Requisito de procedibilidad / REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD - Se debe agotar cuando se demande la elección de carácter popular y se trate de causales objetivas de nulidad / REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD - No son obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia

El derecho constitucional como parte integrante del derecho público es fuente del derecho electoral, no en vano nuestra actual Constitución Política consagra dentro de los derechos políticos un abanico de situaciones que son regentadas por el derecho electoral y que se derivan del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a través del derecho a elegir y ser elegido, a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas y a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley, contexto en el que se entiende incorporada la acción de nulidad electoral, como acción pública que es, sólo que sometida a término de caducidad (art. 40 C.P). Es indudable que temas comunes estructuran tanto al derecho constitucional como al derecho electoral y no puede ser de otra manera porque al derecho constitucional le corresponde en sus materias de estudio abordar las temáticas de la relación de poder individuo - Estado. Pero no sólo desde el punto de vista sustantivo y organizacional sino frente al derecho procesal electoral también existe consagración constitucional que consiste en que cuando se demande la elección de carácter popular y se trate de causales objetivas de nulidad, esto es, irregularidades en el proceso de votación o escrutinios, se debe agotar el requisito de procedibilidad, mediante la puesta en conocimiento de las anomalías a la autoridad electoral respectiva, pero en todo caso, antes de la declaratoria de la elección (parágrafo art. 237), reforma constitucional que fue introducida en el Acto Legislativo 01 de 2009 (art. 8). La circunstancia de que el mentado presupuesto, conforme a la previsión Constitucional, deba agotarse antes de la declaratoria de la elección enerva cualquier pensamiento o consideración de que se asimile a la vía gubernativa, cuyo desarrollo es posterior al nacimiento de la decisión unilateral de la administración, por eso es necesario ahondar en el siguiente capítulo. Por otra parte, el derecho constitucional permite descorrer el velo de la consideración de que la exigencia de dicho requisito es una restricción sin natura que afecta a la comunidad al emerger, según sus detractores, como una medida de intervención restrictiva al acceso a la administración de justicia, pues incluso se ha indicado que los derechos fundamentales, por regla general, no son absolutos y que los límites razonados y racionales que permite el Constituyente que se impongan, casi siempre, mediante regulación legislativa, son manifestaciones acordes a las normas superiores y absolutamente sanas y convenientes dentro del Estado Social de Derecho, hablar de comprensión absoluta y omnicomprensiva de los derechos constitucionales es un contrasentido y una utopía dentro del orden que cohesiona al conglomerado, pues naturalmente incluso mi dignidad humana traducida como mi autonomía para regirme tiene límites en el interés social y colectivo y en la individualidad del otro. Pensar o afirmar que los requisitos de procedibilidad son obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia implica desconocer otros dispositivos que exigen y desarrollan en muchos escenarios

MEDIO CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Requisito de procedibilidad / REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD - Parámetros que deben tenerse en consideración para asumir que este se agotó correctamente / PRINCIPIO PRO ACTIONE - Las normas procesales son instrumentos o medios para la realización del derecho sustancial

En cuanto a los parámetros que deben tenerse en consideración para asumir que el requisito de procedibilidad se agotó correctamente, se identificaron los siguientes: 1.- Su acreditación dentro del proceso de nulidad electoral necesariamente está sujeta a la prueba documental, y para ello debe acompañarse copia de la respectiva petición con constancia de haberse radicado ante la autoridad electoral; 2.- A través del requisito de procedibilidad solamente se pueden denunciar irregularidades en la votación y los escrutinios, esto es, aquellas anomalías que constituyan causales objetivas de nulidad, como podrían ser las falsedades en los documentos electorales. Por lo mismo, no aplica frente a las causales de reclamación de que se ocupa el Código Electoral, cuyo régimen legal propio se conserva incólume; 3.- El correcto agotamiento del requisito de procedibilidad únicamente está ligado a la petición, que es lo que significa “someterlas,... a examen de la autoridad administrativa correspondiente.”; 4.- El requisito en cuestión tan solo debe agotarse en las elecciones por votación popular, esto es, en los certámenes electorales que se llevan a cabo para escoger la fórmula presidencial, senadores de la República, representantes a la cámara, diputados, concejales, ediles y jueces de paz. A contrario sensu, no aplica para aquellas elecciones que se cumplen al interior de corporaciones electorales como el consejo superior de las universidades estatales o las Altas Cortes y 5.- En los escrutinios nacionales que están a cargo del Consejo Nacional Electoral el requisito de procedibilidad bien puede agotarse ante esa entidad mediante la denuncia de las irregularidades en la votación y los escrutinios. La conclusión que se advierte en este punto es que la acción de nulidad electoral y su desarrollo por parte de las autoridades jurisdiccionales contencioso administrativas en cuanto el requisito de procedibilidad es sustancial porque su trasfondo es la puesta en conocimiento de la organización electoral de las irregularidades que afectan la elección popular como manifestación del derecho político a elegir y ser elegido y, de ahí la necesidad de su previsión constitucional, pero a su vez goza de una connotación procesal al esgrimirse como presupuesto de la acción y quedar positivizado en el CPACA. No obstante, ambas aristas no pueden ser escindidas, pues su relación es de dependencia porque le es inherente el principio pro actione, según el cual las normas procesales son instrumentos o medios para la realización del derecho sustancial y con mayor razón el previsto en la Constitución Política. Así las cosas, para la Sala no cabe duda que el nuevo escenario constitucional que acoge los avances en materia electoral, de participación política y de control judicial respecto a estas controversias, impone de manera general un requisito de procedibilidad cuando se pretenda impugnar elecciones populares con fundamento en irregularidades acaecidas en la etapa electoral y de escrutinios. Las anteriores disertaciones de la Sala dual permiten entender que la previsión constitucional del requisito de procedibilidad contenida en el parágrafo del artículo 237 constitucional y su homólogo del numeral 6 del artículo 161 del CPACA responden en un todo a la parte sustantiva y a la parte procesal del presupuesto procesal, aplicable en la actualidad por decisión mayoritaria de la Sala de la Sección Quinta desde que fue previsto en la Constitución Política a las demandas de nulidad electoral por voto popular basadas en causales objetivas.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 237 PARAGRAFO / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 161

RECURSO ORDINARIO DE SUPPLICA - Contra auto que rechazó la demanda por caducidad / RECURSO ORDINARIO DE SUPPLICA - Rechazo de la demanda por no agotar el requisito de procedibilidad

Como se advirtió en precedencia, la competencia de la Sala está enmarcada por las razones que presentó el actor con el recurso de súplica. Así, en tal documento el demandante se limitó a señalar que las mesas que fueron rechazadas con el auto

de 29 de agosto de 2014, sí fueron relacionadas en la demanda, pues el escrito de solicitud de revisión de escrutinios que presentó el "...apoderado del Dr. Jairo Gómez Buitrago..." ante el C.N.E. por diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los señores Telésforo Pedraza Ortega, candidato 101 por el Partido Conservador Colombiano y Jairo Gómez Buitrago, candidato 102, del mismo partido, "...obra dentro del escrito inicial de la demanda...". Al respecto encuentra la Sala que el actor con la demanda alegó que al candidato Jairo Gómez Buitrago (102) del Partido Conservador Colombiano le fueron sustraídos votos en forma fraudulenta, y al candidato Telésforo Pedraza Ortega (101), del mismo partido político, le adicionaron votos en forma injustificada. El ejercicio que realizó el Despacho ponente consistió en comparar los puestos de votación que fueron referenciados por el demandante con la demanda y las mesas que relacionó en el escrito de corrección, y de esta forma, entre las que existió correspondencia consideró que el cargo fue corregido oportunamente y, por ende, era apto y admisible; pero en aquellos casos en los que no hubo correlación, determinó que eran cargos nuevos, y como fueron presentados fuera del término de caducidad de la acción electoral, entonces debían ser rechazados. Valga precisar que en esta oportunidad, así como ocurrió en el auto objeto de súplica, se verifica que la causal de nulidad invocada por el demandante se ha mantenido, esto es, la falsedad en la votación por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24. En cambio, la variación se produjo, y fue ello lo que determinó la admisibilidad y rechazo simultáneo en el auto de 29 de agosto de 2014, en la existencia de cargos diferentes entre la demanda y la corrección. En otras palabras, si bien la causal que sustenta la petición de nulidad es la misma en la demanda y la corrección, lo cierto es que con el segundo escrito del accionante, este trajo nuevos cargos referidos a zonas, puestos y mesas que no fueron relacionados por él en libelo introductorio. Pues bien, encuentra la Sala que no le asiste razón al recurrente, pues basta con precisar que la aptitud formal de la demanda, en lo que a los cargos se refiere, no depende de las actuaciones que hubiese surtido previo su ejercicio. Quiere decir esto, que la determinación de las irregularidades sustentadas en causales objetivas de nulidad electoral, deben presentarse con el escrito de la demanda, pues sobre ellas es que habrá de pronunciarse el Juez, y lo cierto es que el actor pretende que se tengan como cargos presentados oportunamente los que alegó ante una autoridad electoral y que obran en un escrito anexo, pero sobre los que ninguna referencia hizo en la demanda. Dicho de otra forma, debe existir coherencia entre las peticiones y reclamaciones que formuló ante la autoridad electoral, y la causa petendi de la demanda. Como sucede en este caso, el actor solo relacionó con la demanda los 99 puestos descritos arriba, pero no hizo referencia alguna a otras mesas o a actuaciones proferidas por las autoridades electorales que se hubiesen referido a las mesas rechazadas, por ende, no es posible aceptar como válido su argumento para superar el análisis de caducidad que hizo el Magistrado sustanciador en el auto suplicado. Entonces, como el recurso de súplica se dirige, en últimas, a afirmar que los cargos rechazados que fueron adicionados con la corrección, sí habían sido formulados con la demanda, podría considerarse que el numeral primero del auto de 29 de agosto de 2014, debería ser revocado parcialmente, en lo que a las mesas 02-08-01 y 02-10-04 se refiere, pues efectivamente los puestos de cada una de esas mesas se encuentran relacionados en la pretensión número 3 de la demanda visible a folio 3 y, por ende, frente a ellas debería ser admitida ya que no estaban afectadas por la caducidad de la acción. No obstante, como se concluyó en el acápite 2 de esta providencia, la Sala no comparte la tesis formulada por el Magistrado sustanciador sobre la inaplicación "...para este caso, [d]el artículo 161 numeral 6º del CPACA...", por ende, al realizar el estudio de procedibilidad de la acción de nulidad electoral, se encuentra que el actor no lo agotó frente a las mesas 02-08-01 y 02-10-04, en consecuencia, la decisión de rechazo se mantiene incólume respecto de ellas pero por esta razón. En conclusión, el rechazo de la totalidad de mesas por

diferencias entre formularios E-14 y E-24 en los votos obtenidos por los candidatos Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102) del Partido Conservador Colombiano, dispuesta con auto de 29 de agosto de 2014 será confirmada así: las mesas 02-08-01 y 02-10-04 por no agotar el requisito de procedibilidad de la acción y las restantes 232, por caducidad.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá D.C., cuatro (04) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00062-00(S)

Actor: HENRY HERNANDEZ BELTRAN

Demandado: REPRESENTANTES A LA CAMARA POR EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA

Se ocupa la Sala del “...recurso de **SUPLICA PARCIAL**...” formulado por el actor en contra del auto fechado el 29 de agosto de 2014, proferido por Magistrado sustanciador del proceso, doctor Alberto Yepes Barreiro.

Antecedentes

De entrada advierte la Sala que el contenido de cada uno de los acápites de esta providencia versará, única y exclusivamente, en lo que sea pertinente con el contenido del recurso de súplica que formuló el actor, el cual define el marco de competencia de la Sección.

1.- La demanda, su inadmisión y corrección

En ejercicio de la acción de nulidad electoral, el señor Henry Hernández Beltrán solicitó invalidar el acto de elección de Representantes a la Cámara por la circunscripción electoral de Bogotá D.C., por el período constitucional 2014-2018 (fls. 1-30).

Con la demanda el actor alegó que al candidato Jairo Gómez Buitrago (102) del Partido Conservador Colombiano le fueron sustraídos votos en forma fraudulenta, y al candidato Telésforo Pedraza Ortega (101), del mismo partido político, le adicionaron votos en forma injustificada. En sí, el cargo lo sustentó en la diferencia entre formularios E-14 y E-24 de 99 puestos de votación.

Con auto de 26 de mayo de 2014 (fls. 245-247), el Consejero Ponente inadmitió la demanda para que el actor, entre otras cosas¹, determinara el cargo de diferencias entre formularios E-14 y E-24 mediante el suministro de información atinente a la localidad, el puesto, la mesa de votación y los votos que respecto de cada uno de los candidatos figuran en esos documentos electorales.

Con la corrección de la demanda (fls. 254-296) el actor relacionó las diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los candidatos Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), ambos del Partido Conservador Colombiano, de 291 mesas de votación.

2.- Auto suplicado

Con auto de 29 de agosto de 2014 (fls. 405-443), el Consejero doctor Alberto Yepes Barreiro, dispuso: primero, *“INAPLICAR, para este caso, el artículo 161 numeral 6º del CPACA.”*; y segundo, admitir la demanda respecto de 57 mesas por las diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los candidatos del Partido Conservador Colombiano Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102); y segundo, rechazarla *“en lo demás”*, es decir, en lo que por diferencias entre formularios E-14 y E-24 se refiere, 234 de las 291 señaladas con la corrección de la demanda, por caducidad de la acción.

El sustento de la decisión se encontró en que, primero, *“...pese a que no se acreditó el agotamiento de[l] presupuesto constitucional...”*, una vez fue comparado el cargo

¹ En tal providencia se le solicitó al actor corregir: *“i) La pretensión 3ª se encaminó a obtener la práctica de nuevo escrutinio con relación a la votación de los candidatos Jairo Gómez Buitrago (102) y Telésforo Pedraza Ortega (101) del Partido Conservador Colombiano, para lo cual suministró información concerniente a la zona, el puesto, la mesa y los votos obtenidos por esos candidatos en los formularios E-14 y E-24, con su diferencia; ii) En la misma pretensión afirmó el actor que las solicitudes elevadas al respecto fueron desestimadas por la Comisión Escrutadora Distrital con Autos de Trámite 001, 002, 003, 004, 005, 006, 007, 008 y 009 de 31 de marzo de 2014, y mediante Resoluciones 001, 002, 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009, 010, 011, 012, 013, 014 y 015 de 31 de marzo de 2014; iii) Los hechos 5º y 8º se determinaron con la mención de los anteriores actos administrativos y los mismos casos consignados en la pretensión 3ª; y, iv) El concepto de violación también fue objeto de modificación y para ello se expresó que los actos allí aludidos se invocaron a manera de ejemplo.”* (Auto de 29 de agosto de 2014).

de falsedad por alteración injustificada de la votación de los candidatos del Partido Conservador Colombiano Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), presentados en el escrito de subsanación con los que figuraban en la demanda inicial, se estableció que había coincidencia únicamente entre 57 mesas presentadas en la corrección y los 99 puestos de votación señalados en la demanda.

Y segundo, determinó que las mesas restantes, esto es, 234, debía ser rechazado el cargo (diferencias E-14 y E-24) por caducidad de la acción, pues luego de comparar los que el actor presentó en el escrito de corrección con los que figuraban en la demanda, aprovechó esa oportunidad para introducir nuevas mesas por falsedad en los registros por diferencias arbitrarias entre el acta de escrutinio de jurados de votación o formulario E-14 y el acta de escrutinio mesa a mesa o formulario E-24 de los candidatos del Partido Conservador Colombiano, señores Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), las cuales no correspondían con los puestos de votación relacionados con la demanda.

El sustento del rechazo de la demanda en este aspecto lo argumentó en que la jurisprudencia de esta Sección ha establecido que la admisibilidad de correcciones a las demandas de nulidad electoral está sujeta al cumplimiento de estos requisitos: *“(i) Que la enmienda se presente dentro de la oportunidad prevista para reformar la demanda, bien sea que se trate de la subsanación o de la corrección, para lo cual a la fecha se cuenta con tres (3) días según los artículos 276 y 278 del CPACA. (ii) Que el respectivo escrito se radique antes de que opere la caducidad de la acción, valga decir que el documento se haga llegar antes de que venzan los treinta (30) días de que se dispone para formular el medio de control de nulidad electoral, contados en casos de elecciones por voto popular a partir del día siguiente a la fecha de celebración de la audiencia en que se proclame la elección (Art. 164 num. 2º lit. b). Y (iii) Que no se trate de cargos nuevos, esto es que la modificación se emplee para llevar al juez electoral casos que omitió introducir ab initio.”*

3.- El recurso de súplica

El demandante con escrito radicado el 5 de septiembre de 2014 (fls. 452-466), interpuso “...recurso de **SUPLICA PARCIAL**, única y exclusivamente en lo atinente a la frase **‘En lo demás se rechaza’** del artículo SEGUNDO de la parte resolutive del auto admisorio de la demanda...”.

Adujo que si bien en el auto de 29 de agosto de 2014 el Consejero Ponente concluyó que con la corrección de la demanda incluyó nuevos cargos que estaban fuera del término de caducidad, lo cierto es que las 234 mesas rechazadas sí se encontraban relacionadas en la demanda porque “...obra dentro del escrito inicial...” el listado de mesas incluidas en la solicitud de revisión de escrutinios que hizo el “...apoderado del Dr. JAIRO GOMEZ BUITRAGO...” ante el C.N.E., por diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los señores Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), candidatos del Partido Conservador Colombiano.

Consideraciones de la Sala

1.- Competencia y oportunidad de recurso de súplica

De conformidad con el inciso 4º del artículo 276 del C.P.A.C.A.², los demás miembros de la Sección Quinta del Consejo de Estado son competentes para conocer del recurso de súplica formulado por el actor en contra del auto de 29 de agosto de 2014, con el cual fue rechazada por caducidad la demanda frente a 234 mesas por diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los señores Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), candidatos del Partido Conservador Colombiano.

Igualmente, dicha norma establece que el recurso de súplica deberá ser formulado por el interesado en el término de dos días siguientes aquel en que se notifique la decisión, plazo que se cumple en este caso, ya que el escrito fue radicado en la Secretaría de la Sección Quinta el 5 de septiembre de 2014 (fl. 466 vuelto), y la notificación del rechazo parcial de la demanda dispuesto por auto de 29 de agosto de 2014, se notificó por estado del 3 de septiembre de 2014 (fl. 443 vuelto).

2.- Cuestión previa

² “ARTÍCULO 276. TRÁMITE DE LA DEMANDA. Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes. El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación por estado al demandante. Si la demanda no reúne los requisitos formales mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. En caso de no hacerlo se rechazará. **Contra el auto que rechace la demanda procede el recurso de súplica ante el resto de los Magistrados o de reposición ante el juez administrativo en los procesos de única instancia y el de apelación en los de primera, los cuales deberán presentarse debidamente sustentados dentro de los dos (2) días siguientes al de la notificación de la decisión.**” (Negrillas de la Sala).

Considera la Sala dual, que en atención a que en el auto objeto de súplica se hace una interesante disertación, que se advierte es la posición minoritaria y propia del Consejero Ponente, es necesario hacer claridad sobre el manejo de la procedibilidad en materia de nulidad electoral en la posición institucional de la Corporación a través de su Sección Quinta.

De antemano se advierte que la Sala no comparte la postura de no exigir el cumplimiento del requisito de procedibilidad y menos, por vía de la inaplicación del artículo 161 numeral 6 del CPACA, en tanto este responde a la previsión constitucional del artículo 237 superior.

Bajo ninguna interpretación de las que enuncia el auto del ponente podría concluirse que la citada norma es inaplicable, pues históricamente, el requisito de procedibilidad fue una propuesta nacida del Consejo de Estado, precisamente para garantizar que la autoridad electoral pudiera apoyar en forma eficiente y eficaz la labor de votación y escrutinio, en pro de garantizar la realidad de la voluntad popular y permitir un filtro certero y fidedigno que permitiera acrecer en la labor de administración de justicia en la competencia del contencioso electoral.

Desde el punto de vista de la exégesis, el artículo precitado del CPACA, aunque no en forma fidedigna³, responde al mandato constitucional superior que ha sido voluntad del Constituyente derivado y que no entra en oposición con la voluntad del Constituyente Primario, única posibilidad de predicar disconformidad al interior de los mandatos que integran la Constitución Política, en las figuras de la sustitución de la Constitución y la intangibilidad de la Constitución.

No es dable pensar que las previsiones constitucionales que se ingresan posteriormente al texto constitucional original y cuya temática es novedosa, contravengan o sustituyan, *per se*, el texto constitucional, porque ello implicaría volver pétrea la Constitución e imposibilitar o proscribir su reforma.

Pensar o afirmar que los requisitos de procedibilidad -previstos ahora para casi todos los medios de control y para la acción electoral- son un obstáculo para el ejercicio del derecho constitucional de acceso a la administración de justicia,

³ Se afirma de esa forma porque el artículo 161 numeral 6 al consagrar el requisito de procedibilidad para las demandas de nulidad contra el acto de declaratoria de elección en las justas por voto popular, sólo lo impuso para las causales contenidas en los numerales 3 y 5 del artículo 275 del CPACA, ello podría significar que el legislador solo instrumentalizó parcialmente el mandato del párrafo del artículo 237 constitucional respecto de dos causales, dejando por fuera a otras irregularidades de índole objetivo.

implicaría desconocer y desechar el desarrollo constitucional, legal y jurisprudencial de más de una década.

Es más normas constitucionales como la contenida en el artículo 237 superior responde a la filosofía de ingreso a la administración de justicia haciendo uso razonado y razonable del mecanismo, y por ende, de aquella.

La norma constitucional establece elementos definatorios o esenciales del requisito de procedibilidad, que en su contenido son propios del contexto de una norma constitucional, pues la disposición que se refirió a los aspectos necesarios para entender el requisito y, no le era necesario entrar sobre el detalle, pues la técnica de redacción de las disposiciones y denominadas marco, no permite entrar en reglamentarismos o sobre el detalle de la regulación, pues ello le corresponde a la ley.

Así pues, no puede afirmarse que la norma constitucional sea de aplicación indirecta, que implique ineluctablemente la necesidad de desarrollo legal para su aplicación, porque se recaba que el contenido de la norma constitucional es suficiente, tanto así que desde su creación ha sido aplicado por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y sin que se haya considerado que constituye restricción al acceso a la administración de justicia. No puede ponerse en duda la vigencia y obligatoriedad de dicho requisito, tanto para quien pretende demandar como respecto del juez que debe analizar la demanda para su admisión y curso.

Para reforzar el entendimiento de la figura de reciente creación, la Sala agregará:

CONCEPTO Y DISCURSO SOBRE EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

Como cualquier rama del derecho, el electoral no escapa a la concatenación y conexión con las otras disciplinas jurídicas homólogas y, ello encuentra una de sus mayores concreciones en la figura del agotamiento del requisito de procedibilidad como presupuesto procesal de la acción de nulidad electoral.

Esta figura de reciente creación y que fue constitucionalizada, se debate entre el alcance de ser una norma sustancial y una norma procesal, sin que ello desvirtúe su teleología.

EL DERECHO CONSTITUCIONAL FUENTE DEL DERECHO ELECTORAL

El derecho constitucional como parte integrante del derecho público es fuente del derecho electoral, no en vano nuestra actual Constitución Política consagra dentro de los derechos políticos un abanico de situaciones que son regentadas por el derecho electoral y que se derivan del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a través del derecho a elegir y ser elegido, a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas y a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley, contexto en el que se entiende incorporada la acción de nulidad electoral, como acción pública que es, sólo que sometida a término de caducidad (art. 40 C.P).

Es indudable que temas comunes estructuran tanto al derecho constitucional como al derecho electoral y no puede ser de otra manera porque al derecho constitucional le corresponde en sus materias de estudio abordar las temáticas de la relación de poder individuo - Estado.

Pero no sólo desde el punto de vista sustantivo y organizacional sino frente al derecho procesal electoral también existe consagración constitucional que consiste en que cuando se demande la elección de carácter popular y se trate de causales objetivas de nulidad, esto es, irregularidades en el proceso de votación o escrutinios, **se debe agotar el requisito de procedibilidad**, mediante la puesta en conocimiento de las anomalías a la autoridad electoral respectiva, pero en todo caso, antes de la declaratoria de la elección (parágrafo art. 237), reforma constitucional que fue introducida en el Acto Legislativo 01 de 2009 (art. 8).

La circunstancia de que el mentado presupuesto, conforme a la previsión Constitucional, deba agotarse antes de la declaratoria de la elección enerva cualquier pensamiento o consideración de que se asimile a la vía gubernativa, cuyo desarrollo es posterior al nacimiento de la decisión unilateral de la administración, por eso es necesario ahondar en el siguiente capítulo.

Por otra parte, el derecho constitucional permite descorrer el velo de la consideración de que la exigencia de dicho requisito es una restricción sin natura que afecta a la comunidad al emerger, según sus detractores, como una medida de intervención restrictiva al acceso a la administración de justicia, pues incluso se ha indicado que los derechos fundamentales, por regla general, no son absolutos y que

los límites razonados y racionales que permite el Constituyente que se impongan, casi siempre, mediante regulación legislativa, son manifestaciones acordes a las normas superiores y absolutamente sanas y convenientes dentro del Estado Social de Derecho, hablar de comprensión absoluta y omnicomprendiva de los derechos constitucionales es un contrasentido y una utopía dentro del orden que cohesiona al conglomerado, pues naturalmente incluso mi dignidad humana traducida como mi autonomía para regirme tiene límites en el interés social y colectivo y en la individualidad del otro.

Pensar o afirmar que los requisitos de procedibilidad son obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia implica desconocer otros dispositivos que exigen y desarrollan en muchos escenarios

Pues bien, decantado el aspecto fundamental desde la visión del derecho constitucional, la Sala pasará a la arista del derecho procesal.

LA VISION DEL DERECHO PROCESAL FRENTE AL DERECHO ELECTORAL EN MATERIA DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

El derecho electoral como todo derecho y para efectos de poder ser objeto de litigio requiere indefectiblemente del derecho procesal como instrumento regulador de las relaciones que surgen a partir de una controversia que se pone en conocimiento de la autoridad administrativa electoral o que se judicializa a fin de obtener decisión por un operador jurídico.

Dentro de ese contexto se encuentra entonces dos clases de derecho procesal en materia electoral, por una parte, el administrativo que regirá toda la actividad procesal en la vía administrativa y cuyo máximo instrumento de regulación es el Código Electoral, con posibilidad de aplicación en caso de vacío de las primeras partes del CPACA; y por otra parte, el proceso judicial propiamente o de potestad jurisdiccional, que se rige en forma general, mas no exclusiva, por el CCA para los procesos en curso hasta el 2 de julio de 2012 (procesos escritos) y por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o Ley 1437 de 2011 (procesos orales) a partir de esa fecha.

En este punto y frente al requisito de procedibilidad puede considerarse que se ubica en la mitad, en tanto se origina en el estadio de la actividad procesal

administrativa electoral, pero afecta y tiene injerencia determinante y trascendental en el proceso judicial propiamente dicho porque es un presupuesto procesal de la acción para poder acceder a la administración de justicia electoral en materia de nulidad de elecciones por voto popular fundamentadas en las causales objetivas.

Pues bien, tanto el derecho administrativo y el procedimental nutren a la acción de nulidad electoral y permiten definir la necesidad de un derecho electoral autónomo, escindible pero coordinado y armónico con las demás disciplinas del derecho e incluso con otras como la sociología, la antropología y todas aquellas que de una u otra forma analizan al hombre –entendido en sentido amplio- como ser político.

El Consejo de Estado en su Sección Quinta ha enarbolado a la acción electoral como aquella llamada a preservar la legalidad del proceso de elección⁴ “*la pureza del sufragio como soporte del régimen representativo democrático*”, de legitimación universal lo cual le otorga su carácter de acción pública, con pretensiones y decisiones judiciales *sui géneris*, en tanto el interesado tiene la posibilidad de deprecar la nulidad del acto declaratorio de elección o de nombramiento o de llamamiento y, el operador jurídico además de ser juez declarativo, que se pronuncia sobre la nulidad o no del acto de designación, es juez constitutivo, en tanto efectúa nuevos escrutinios para sacar a la luz a los verdaderos elegidos y cancela y otorga las credenciales que dan la condición de elegidos a los nuevos designados.

La acción electoral y el proceso mediante el cual se desarrolla **tienen sus reglas propias que le otorgan su especialidad** (caducidad propia, causales de nulidad electoral, régimen de acumulación de pretensiones propias, intervención de terceros, **requisito de procedibilidad**).

Más allá de las particularidades procesales de la acción de nulidad electoral, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha entendido que el contencioso electoral como mecanismo de control ciudadano puede desligarse del contencioso abstracto de legalidad (acción de nulidad simple) por cuanto su objetivo es proteger la legalidad de acto administrativo que materializa los derechos políticos y su efecto, es de doble espectro, pues protege la legalidad abstracta del acto electoral, pero a su vez afecta en forma específica al demandado vencido, quien deberá ser excluido

⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 5 de abril de 2002. Expediente 2828. M.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

de la competencia administrativa o función administrativa ante el rompimiento de la presunción de legalidad del acto de declaración de la elección.

Principios orientadores de la acción de nulidad electoral que se entienden apoyados y acordes con la previsión que constitucional y legalmente se hiciera del requisito de procedibilidad. En efecto:

- la **celeridad y prontitud** con las que debe definirse la controversia electoral que ha sido judicializada obedece, por una parte, a la vigencia de la elección cuestionada que, por lo general, es de período y, por otra, en especial, a que se requiere **consolidar la certeza o no sobre la legalidad del acto de elección o designación** que interesa no sólo al elegido o al nombrado sino también a los electores quienes legítimamente hicieron uso del derecho político de elegir, de carácter fundamental, a través del voto, todo lo cual constituye la integración del sistema electoral en Colombia y a la sociedad en general que debe velar por la legitimidad del ingreso a la función pública de los designados que manejan los destinos del país.

Con el requisito de procedibilidad, la jurisdicción tiene la certeza de que la organización electoral ha tenido la oportunidad de verificar y sanear la irregularidad en el escrutinio o en la votación, permitiendo así una mayor exactitud en la definición de quienes regirán los destinos del país.

- el contencioso electoral en su propósito es un juicio de legalidad **objetiva y abstracta**, es decir, no fue creado para alcanzar en forma directa e inmediata derechos subjetivos (aunque mediata e indirectamente a través de esta vía, al final también pueda resultar protegido el derecho de quien tenga la vocación legítima de ser nombrado o elegido);

Mediante el requisito de procedibilidad la autoridad administrativa electoral contribuye dentro de sus competencias a defender la legalidad objetiva y abstracta al poder conocer de primera mano y de sus protagonistas en las justas que causó inconformidad en el escrutinio o en la votación.

- siempre debe respetar el **principio de la eficacia del voto** como protección al derecho de elegir, mayoritariamente ejercido por los ciudadanos a través de la libre y legítima expresión de su voluntad en el voto.

Es una de las mayores manifestaciones que se encuentran ínsitas en el requisito de procedibilidad, pues depurado el escrutinio o la votación mediante la actuación de la organización electoral luego de que ha sido noticiado de las irregularidades, el operador jurídico podrá ejercer su competencia administrando justicia en forma más rápida y expedita, gracias a ese primer filtro que constitucionalmente se presenta ante la autoridad administrativa.

- cuando se demanda un acto administrativo contentivo de una elección por voto popular se debe atender la **especialidad de la acción**, es decir, respetar las reglas particulares fijadas para el contencioso electoral.

El requisito de procedibilidad para la acción de nulidad electoral es único y específico tanto por predicarse únicamente con respecto a las elecciones por voto popular como por recaer en las vicisitudes de la votación y el escrutinio.

- la jurisdicción de lo contencioso administrativo es **rogada** por lo que el análisis debe circunscribirse a los hechos, normas y concepto de violación expuestos en la demanda que se constituyen en el marco de litis, no siendo jurídicamente posible para el juzgador salirse de tales parámetros para analizar de manera oficiosa, aspectos que no se plantean en la demanda.

El requisito de procedibilidad responde en un todo a la característica de rogada de la jurisdicción, pues le impone a quien pretende judicializar su causa que acredite que se agotó, por él o por otro (legitimación universal) el referido presupuesto.

La Sección Quinta mediante antecedentes jurisprudenciales⁵ ha decantado los principales parámetros para la exigibilidad del requisito, siendo uno de los primeros asumir que en los términos en que el presupuesto fue concebido a nivel constitucional, es de aplicación directa, sin que para ello debiera mediar un desarrollo legislativo, idea que tiene respaldo en el carácter normativo que a la Constitución Política le otorgó la Asamblea Nacional Constituyente en 1991. La exigibilidad del mencionado presupuesto constitucional se deduce del hecho mismo de haberse pedido su acreditación en dicho caso y en los demás asuntos que hasta el día de hoy ha conocido la Sección Quinta sobre causales de nulidad de tipo objetivo.

⁵ Sentencia de 25 de agosto de 2011. Exps. 201000045 y 201000046. Actor: Sandra Liliana Ortiz Nova y otro contra la elección de los Representantes a la Cámara por Boyacá (2010-2014).

De igual manera, en cuanto a los parámetros que deben tenerse en consideración para asumir que el requisito de procedibilidad se agotó correctamente, se identificaron los siguientes: 1.- Su acreditación dentro del proceso de nulidad electoral necesariamente está sujeta a la prueba documental, y para ello debe acompañarse copia de la respectiva petición con constancia de haberse radicado ante la autoridad electoral; 2.- A través del requisito de procedibilidad solamente se pueden denunciar irregularidades en la votación y los escrutinios, esto es, aquellas anomalías que constituyan causales objetivas de nulidad, como podrían ser las falsedades en los documentos electorales. Por lo mismo, no aplica frente a las causales de reclamación de que se ocupa el Código Electoral, cuyo régimen legal propio se conserva incólume; 3.- El correcto agotamiento del requisito de procedibilidad únicamente está ligado a la petición, que es lo que significa “*someterlas,...* a examen de la autoridad administrativa correspondiente.”; 4.- El requisito en cuestión tan solo debe agotarse en las elecciones por votación popular, esto es, en los certámenes electorales que se llevan a cabo para escoger la fórmula presidencial, senadores de la República, representantes a la cámara, diputados, concejales, ediles y jueces de paz. A *contrario sensu*, no aplica para aquellas elecciones que se cumplen al interior de corporaciones electorales como el consejo superior de las universidades estatales o las Altas Cortes y 5.- En los escrutinios nacionales que están a cargo del Consejo Nacional Electoral el requisito de procedibilidad bien puede agotarse ante esa entidad mediante la denuncia de las irregularidades en la votación y los escrutinios.

La conclusión que se advierte en este punto es que la acción de nulidad electoral y su desarrollo por parte de las autoridades jurisdiccionales contencioso administrativas en cuanto el requisito de procedibilidad es sustancial porque su trasfondo es la puesta en conocimiento de la organización electoral de las irregularidades que afectan la elección popular como manifestación del derecho político a elegir y ser elegido y, de ahí la necesidad de su previsión constitucional, pero a su vez goza de una connotación procesal al esgrimirse como presupuesto de la acción y quedar positivizado en el CPACA.

No obstante, ambas aristas no pueden ser escindidas, pues su relación es de dependencia porque le es inherente el ***principio pro actione***, según el cual las normas procesales son instrumentos o medios para la realización del derecho sustancial y con mayor razón el previsto en la Constitución Política.

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

Las anteriores disertaciones de la Sala dual permiten entender que la previsión constitucional del requisito de procedibilidad contenida en el parágrafo del artículo 237 constitucional y su homólogo del numeral 6 del artículo 161 del CPACA responden en un todo a la parte sustantiva y a la parte procesal del presupuesto procesal, aplicable en la actualidad por decisión mayoritaria de la Sala de la Sección Quinta desde que fue previsto en la Constitución Política a las demandas de nulidad electoral por voto popular basadas en causales objetivas.

3.- Caso concreto

Como se advirtió en precedencia, la competencia de la Sala está enmarcada por las razones que presentó el actor con el recurso de súplica. Así, en tal documento el demandante se limitó a señalar que las mesas que fueron rechazadas con el auto de 29 de agosto de 2014, sí fueron relacionadas en la demanda, pues el escrito de solicitud de revisión de escrutinios que presentó el *“...apoderado del Dr. JAIRO GOMEZ BUITRAGO...”* ante el C.N.E. por diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los señores Telésforo Pedraza Ortega, candidato 101 por el Partido Conservador Colombiano y Jairo Gómez Buitrago, candidato 102, del mismo partido, *“...obra dentro del escrito inicial de la demanda...”*.

Al respecto encuentra la Sala que el actor con la demanda alegó que al candidato Jairo Gómez Buitrago (102) del Partido Conservador Colombiano le fueron sustraídos votos en forma fraudulenta, y al candidato Telésforo Pedraza Ortega (101), del mismo partido político, le adicionaron votos en forma injustificada. Al efecto indicó que ello sucedió en los siguientes 99 puestos de votación, frente a los cuales ninguna mesa relacionó:

No.	Z	P
1	01	15
2	02	08
3	02	10
4	04	01
5	04	11

No.	Z	P
26	07	05
27	07	11
28	07	13
29	07	16
30	07	19

No.	Z	P
51	09	07
52	09	11
53	09	12
54	09	13
55	10	16

No.	Z	P
76	14	06
77	14	07
78	15	02
79	15	05
80	15	07

No.	Z	P
6	04	12
7	04	22
8	04	24
9	04	27
10	05	01
11	05	03
12	05	06
13	05	07
14	05	10
15	05	13
16	05	14
17	05	15
18	05	16
19	05	19
20	05	20
21	06	01
22	06	02
23	06	07
24	06	08
25	06	10

No.	Z	P
31	08	05
32	08	06
33	08	12
34	08	13
35	08	16
36	08	19
37	08	20
38	08	25
39	08	26
40	08	27
41	08	29
42	08	34
43	08	38
44	08	45
45	08	48
46	08	49
47	08	51
48	08	60
49	09	01
50	09	02

No.	Z	P
56	10	17
57	10	19
58	10	23
59	10	25
60	10	26
61	10	33
62	10	39
63	10	45
64	10	46
65	10	49
66	11	15
67	11	17
68	11	28
69	11	31
70	12	01
71	12	08
72	12	15
73	12	17
74	13	01
75	14	03

No.	Z	P
81	15	13
82	16	02
83	16	06
84	16	13
85	16	19
86	16	22
87	16	24
88	18	01
89	18	02
90	18	05
91	18	06
92	18	16
93	18	23
94	19	06
95	19	07
96	19	12
97	19	13
98	19	15
99	19	25

Y con la corrección, el actor relacionó las diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los candidatos Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), ambos del Partido Conservador Colombiano, de las siguientes 291 mesas, las primeras 188 para el primer candidato y las restantes para el segundo, así:

No	Z	P	M
1	0	0	04
1	1	1	3
2	0	0	04
2	1	1	5
3	0	0	09
3	1	1	6
4	0	0	01
4	1	2	5
5	0	0	01
5	1	2	8
6	0	0	03
6	1	2	2
7	0	0	06
7	1	2	8
8	0	0	00
8	1	5	3
9	0	0	01
9	1	8	1
10	0	0	04
10	1	8	4

No	Z	P	M
26	0	1	01
26	2	0	4
27	0	0	00
27	3	6	2
28	0	0	00
28	4	3	1
29	0	0	03
29	4	3	9
30	0	0	04
30	4	3	1
31	0	0	00
31	4	5	2
32	0	0	00
32	4	9	1
33	0	1	01
33	4	2	2
34	0	1	00
34	4	4	7
35	0	1	05
35	4	6	8

No	Z	P	M
51	0	0	03
51	6	2	4
52	0	0	01
52	6	3	9
53	0	0	03
53	6	4	7
54	0	0	00
54	6	9	7
55	0	0	01
55	6	9	3
56	0	0	02
56	7	4	4
57	0	1	00
57	7	3	2
58	0	1	00
58	7	8	4
59	0	2	01
59	7	1	3
60	0	2	02
60	7	3	1

No	Z	P	M
76	0	2	01
76	8	7	1
77	0	3	02
77	8	0	4
78	0	3	05
78	8	5	8
79	0	3	03
79	8	7	7
80	0	4	00
80	8	1	3
81	0	5	00
81	8	4	3
82	0	0	05
82	9	1	4
83	0	0	01
83	9	2	8
84	0	0	00
84	9	4	9
85	0	0	00
85	9	6	1

No	Z	P	M
.			
11	0	0	05
	1	9	4
12	0	1	00
	1	0	7
13	0	1	02
	1	0	4
14	0	1	02
	1	1	4
15	0	1	07
	1	2	5
16	0	1	01
	1	3	7
17	0	1	01
	1	7	9
18	0	1	00
	1	8	7
19	0	2	00
	1	1	4
20	0	0	01
	2	1	9
21	0	0	05
	2	1	4
22	0	0	02
	2	3	5
23	0	0	01
	2	4	3
24	0	0	03
	2	4	4
25	0	0	00
	2	8	1

No	Z	P	M
.			
36	0	1	00
	4	7	4
37	0	2	00
	4	2	4
38	0	2	00
	4	7	8
39	0	2	01
	4	7	7
40	0	0	00
	5	2	1
41	0	0	00
	5	3	5
42	0	0	01
	5	3	0
43	0	0	01
	5	5	1
44	0	0	04
	5	5	8
45	0	0	00
	5	6	1
46	0	0	03
	5	6	5
47	0	1	01
	5	0	4
48	0	1	01
	5	1	4
49	0	1	01
	5	3	8
50	0	1	01
	5	8	7

No	Z	P	M
.			
61	0	0	00
	8	2	3
62	0	0	02
	8	2	8
63	0	0	06
	8	2	1
64	0	0	00
	8	3	3
65	0	0	01
	8	4	3
66	0	0	00
	8	8	1
67	0	1	01
	8	1	1
68	0	1	01
	8	2	9
69	0	1	02
	8	5	0
70	0	1	02
	8	7	7
71	0	1	00
	8	9	3
72	0	2	00
	8	1	9
73	0	2	02
	8	2	1
74	0	2	00
	8	3	2
75	0	2	00
	8	6	6

No	Z	P	M
.			
86	0	0	00
	9	6	2
87	0	0	00
	9	6	8
88	0	0	02
	9	6	8
89	0	0	05
	9	6	1
90	0	0	00
	9	9	9
91	0	1	01
	9	0	1
92	0	1	00
	9	1	9
93	0	1	00
	9	4	5
94	0	1	01
	9	5	7
95	0	1	04
	9	5	6
96	1	0	01
	0	2	7
97	1	0	04
	0	2	3
98	1	0	03
	0	3	8
99	1	0	01
	0	5	0
100	1	1	01
	0	1	8

No	Z	P	M
10	1	1	00
	1	2	5
10	1	1	00
	2	4	1
10	1	1	01
	3	8	6
10	1	2	02
	4	1	1
10	1	2	01
	5	3	5
10	1	2	01
	6	4	5
10	1	2	00
	7	5	3
10	1	2	02
	8	5	0
10	1	2	02
	9	5	1

No	Z	P	M
12	1	1	04
	6	1	0
12	1	1	08
	7	1	5
12	1	1	08
	8	1	6
12	1	1	01
	9	1	7
13	1	1	03
	0	1	7
13	1	1	04
	1	1	7
13	1	1	04
	2	1	7
13	1	2	02
	3	1	0
13	1	2	02
	4	1	6

No	Z	P	M
15	1	1	01
	1	2	3
15	1	0	01
	2	3	1
15	1	0	01
	3	3	4
15	1	1	00
	4	3	0
15	1	1	00
	5	3	3
15	1	0	00
	6	4	5
15	1	0	03
	7	4	8
15	1	0	02
	8	5	1
15	1	0	01
	9	5	9

No	Z	P	M
17	1	2	03
	6	8	0
17	1	2	02
	7	8	2
17	1	3	00
	8	8	4
17	1	0	00
	9	9	5
18	1	1	02
	0	9	2
18	1	2	00
	1	9	0
18	1	2	01
	2	9	6
18	1	2	00
	3	9	8
18	1	2	01
	4	9	8

No	Z	P	M	No	Z	P	M	No	Z	P	M	No	Z	P	M
11 0	1 0	2 9	00 5	13 5	1 1	2 6	02 8	16 0	1 6	0 1	01 8	18 5	9 0	0 1	18 6
11 1	1 0	2 9	01 8	13 6	1 1	2 7	01 9	16 1	1 6	0 1	02 6	18 6	9 0	0 1	21 1
11 2	1 0	3 1	02 1	13 7	1 1	2 7	04 9	16 2	1 6	0 3	01 5	18 7	9 0	0 1	35 9
11 3	1 0	3 2	01 2	13 8	1 1	2 7	06 6	16 3	1 6	0 4	02 1	18 8	9 0	0 1	40 5
11 4	1 0	3 3	01 4	13 9	1 1	2 9	02 1	16 4	1 6	0 6	01 1	18 9	0 0	0 0	00 1
11 5	1 0	3 7	00 7	14 0	1 1	3 1	04 1	16 5	1 6	1 7	01 3	19 0	0 1	0 5	00 2
11 6	1 0	4 0	05 7	14 1	1 1	3 2	01 0	16 6	1 6	2 3	00 1	19 1	0 1	0 5	00 3
11 7	1 0	4 2	01 4	14 2	1 1	4 0	01 1	16 7	1 6	2 4	00 6	19 2	0 1	0 5	01 8
11 8	1 0	4 3	00 6	14 3	1 2	1 1	02 2	16 8	1 7	0 2	06 6	19 3	0 1	0 8	02 6
11 9	1 0	4 7	00 3	14 4	1 2	2 2	00 1	16 9	1 7	0 2	06 7	19 4	0 1	0 8	06 0
12 0	1 1	0 3	01 2	14 5	1 2	3 3	00 1	17 0	1 8	0 2	00 7	19 5	0 1	0 0	05 4
12 1	1 1	0 3	02 5	14 6	1 2	4 4	00 2	17 1	1 8	0 4	01 2	19 6	0 1	0 9	00 4
12 2	1 1	0 4	02 4	14 7	1 2	7 7	00 7	17 2	1 8	0 8	00 6	19 7	0 2	0 4	01 5
12 3	1 1	0 7	00 6	14 8	1 2	9 9	01 0	17 3	1 8	0 0	02 2	19 8	0 2	0 5	00 8
12 4	1 1	0 8	02 8	14 9	1 2	9 9	01 3	17 4	1 8	1 2	01 4	19 9	0 2	0 5	01 2
12 5	1 1	0 8	06 8	15 0	1 2	1 0	02 4	17 5	1 8	1 4	00 4	20 0	0 3	0 1	00 3

No.	Z	P	M	No.	Z	P	M	No.	Z	P	M	No.	Z	P	M
201	03	04	014	226	08	23	002	251	11	04	014	276	16	19	007
202	03	04	023	227	08	24	019	252	11	04	023	277	16	21	011
203	03	06	010	228	08	30	024	253	11	18	001	278	16	24	005
204	04	06	003	229	08	37	002	254	11	18	006	279	18	02	007
205	04	12	020	230	08	40	015	255	11	20	018	280	18	04	006
206	04	16	039	231	08	61	003	256	11	26	025	281	18	04	012
207	04	20	011	232	09	01	006	257	11	29	017	282	18	07	001
208	04	23	007	233	09	01	015	258	11	40	024	283	18	07	012
209	05	03	003	234	09	03	005	259	12	06	020	284	18	10	036
210	05	05	006	235	09	04	009	260	12	08	009	285	18	13	003
211	05	06	051	236	10	03	018	261	13	06	008	286	18	17	004
212	05	13	018	237	10	03	031	262	13	08	017	287	18	23	017
213	06	02	011	238	10	04	005	263	13	10	050	288	19	20	073
214	06	03	019	239	10	06	015	264	13	14	020	289	19	24	031
215	06	06	008	240	10	11	017	265	13	17	011	290	19	31	007
216	06	07	006	241	10	16	003	266	13	18	018	291	90	01	207
217	07	09	018	242	10	20	006	267	14	01	015				

No.	Z	P	M	No.	Z	P	M	No.	Z	P	M	No.	Z	P	M
218	07	16	003	243	10	22	014	268	14	03	010				
219	07	17	002	244	10	25	021	269	14	03	012				
220	08	09	006	245	10	32	008	270	14	08	014				
221	08	17	018	246	10	34	004	271	15	06	017				
222	08	17	020	247	10	39	010	272	15	09	010				
223	08	18	010	248	10	43	011	273	16	01	022				
224	08	19	018	249	11	03	010	274	16	06	038				
225	08	20	005	250	11	03	028	275	16	17	008				

El ejercicio que realizó el Despacho ponente consistió en comparar los puestos de votación que fueron referenciados por el demandante con la demanda y las mesas que relacionó en el escrito de corrección, y de esta forma, entre las que existió correspondencia consideró que el cargo fue corregido oportunamente y, por ende, era apto y admisible; pero en aquellos casos en los que no hubo correlación, determinó que eran cargos nuevos, y como fueron presentados fuera del término de caducidad de la acción electoral, entonces debían ser rechazados.

Valga precisar que en esta oportunidad, así como ocurrió en el auto objeto de súplica, se verifica que la causal de nulidad invocada por el demandante se ha mantenido, esto es, la falsedad en la votación por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24. En cambio, la variación se produjo, y fue ello lo que determinó la admisibilidad y rechazo simultáneo en el auto de 29 de agosto de 2014, en la existencia de cargos diferentes entre la demanda y la corrección. En otras palabras, si bien la causal que sustenta la petición de nulidad es la misma en la demanda y la corrección, lo cierto es que con el segundo escrito del accionante, este trajo nuevos cargos referidos a zonas, puestos y mesas que no fueron relacionados por él en libelo introductorio.

Pues bien, encuentra la Sala que no le asiste razón al recurrente, pues basta con precisar que la aptitud formal de la demanda, en lo que a los cargos se refiere, no depende de las actuaciones que hubiese surtido previo su ejercicio. Quiere decir esto, que la determinación de las irregularidades sustentadas en causales objetivas de nulidad electoral, deben presentarse con el escrito de la demanda, pues sobre ellas es que habrá de pronunciarse el Juez, y lo cierto es que el actor pretende que se tengan como cargos presentados oportunamente los que alegó ante una autoridad electoral y que obran en un escrito anexo, pero sobre los que ninguna referencia hizo en la demanda.

Dicho de otra forma, debe existir coherencia entre las peticiones y reclamaciones que formuló ante la autoridad electoral, y la *causa petendi* de la demanda. Como sucede en este caso, el actor solo relacionó con la demanda los 99 puestos descritos arriba, pero no hizo referencia alguna a otras mesas o a actuaciones proferidas por las autoridades electorales que se hubiesen referido a las mesas rechazadas, por ende, no es posible aceptar como válido su argumento para superar el análisis de caducidad que hizo el Magistrado sustanciador en el auto suplicado.

No obstante, verificado el ejercicio comparativo que se realizó entre la demanda y la corrección en el auto de 29 de agosto de 2014, a fin de establecer si la totalidad de las mesas que fueron rechazadas correspondían a los puestos que se relacionaron con el escrito inicial, la Sala encontró que por votos que le adicionaron sin justificación al candidato Telésforo Pedraza Ortega (101), 2 mesas fueron dejadas fuera del análisis:

Z	P	M	Pa	C	E-14	E-24	Dif
02	08	001	002	101	0	1	1
02	10	014	002	101	0	1	1

Entonces, como el recurso de súplica se dirige, en últimas, a afirmar que los cargos rechazados que fueron adicionados con la corrección, sí habían sido formulados con la demanda, podría considerarse que el numeral primero del auto de 29 de agosto de 2014, debería ser revocado parcialmente, en lo que a las mesas 02-08-01 y 02-10-04 se refiere, pues efectivamente los puestos de cada una de esas mesas se encuentran relacionados en la pretensión número 3 de la demanda visible a folio 3 y, por ende, frente a ellas debería ser admitida ya que no estaban afectadas por la caducidad de la acción.

No obstante, como se concluyó en el acápite 2 de esta providencia, la Sala no comparte la tesis formulada por el Magistrado sustanciador sobre la inaplicación “...para este caso, [d]el artículo 161 numeral 6º del CPACA...”, por ende, al realizar el estudio de procedibilidad de la acción de nulidad electoral, se encuentra que el actor no lo agotó frente a las mesas 02-08-01 y 02-10-04, en consecuencia, la decisión de rechazo se mantiene incólume respecto de ellas pero por esta razón.

Y la Sala mantiene la decisión de rechazo frente a las 232 mesas restantes que se relacionan a continuación, porque, así como lo determinó el Magistrado Ponente, se trata de nuevos cargos que si bien fueron allegados en el término otorgado para subsanar la demanda el (30 de mayo de 2014), lo cierto es que para esa fecha ya había expirado el término de caducidad, lo cual ocurrió el 21 de mayo anterior, considerando que el acto demandado fue proferido el 1º de abril de 2014.

No	Z	P	M	No	Z	P	M	No	Z	P	M	No	Z	P	M
1	0	0	04	30	0	0	00	59	0	3	02	88	1	3	01
	1	1	3		4	9	1		8	0	4		0	2	2
2	0	0	04	31	0	1	00	60	0	3	05	89	1	3	00
	1	1	5		4	4	7		8	5	8		0	7	7
3	0	0	09	32	0	1	05	61	0	3	03	90	1	4	05
	1	1	6		4	6	8		8	7	7		0	0	7
4	0	0	01	33	0	1	00	62	0	4	00	91	1	4	01
	1	2	5		4	7	4		8	1	3		0	2	4
5	0	0	01	34	0	0	00	63	0	5	00	92	1	4	00
	1	2	8		5	2	1		8	4	3		0	3	6
6	0	0	03	35	0	0	01	64	0	0	00	93	1	4	00
	1	2	2		5	5	1		9	4	9		0	7	3
7	0	0	06	36	0	0	04	65	0	0	00	94	1	0	01
	1	2	8		5	5	8		9	6	1		1	3	2
8	0	0	00	37	0	1	01	66	0	0	00	95	1	0	02
	1	5	3		5	1	4		9	6	2		1	3	5
9	0	0	01	38	0	1	01	67	0	0	00	96	1	0	02
	1	8	1		5	8	7		9	6	8		1	4	4
10	0	0	04	39	0	0	01	68	0	0	02	97	1	0	00
	1	8	4		6	3	9		9	6	8		1	7	6
11	0	0	05	40	0	0	03	69	0	0	05	98	1	0	02
	1	9	4		6	4	7		9	6	1		1	8	8
12	0	1	00	41	0	0	00	70	0	0	00	99	1	0	06
	1	0	7		6	9	7		9	9	9		1	8	8
13	0	1	02	42	0	0	01	71	0	1	01	10	1	1	04
	1	0	4		6	9	3		9	0	1		0	1	0
14	0	1	02	43	0	0	02	72	0	1	00	10	1	1	08
	1	1	4		7	4	4		9	4	5		1	1	5
15	0	1	07	44	0	1	00	73	0	1	01	10	1	1	08
	1	2	5		7	8	4		9	5	7		2	1	6
16	0	1	01	45	0	2	01	74	0	1	04	10	1	2	02
	1	3	7		7	1	3		9	5	6		3	1	3
17	0	1	01	46	0	2	02	75	1	0	01	10	1	2	02
	1	7	9		7	3	1		0	2	7		4	1	6
18	0	1	00	47	0	0	00	76	1	0	04	10	1	2	02
	1	8	7		8	2	3		0	2	3		5	1	6
19	0	2	00	48	0	0	02	77	1	0	03	10	1	2	01
	1	1	4		8	2	8		0	3	8		6	1	7
20	0	0	01	49	0	0	06	78	1	0	01	10	1	2	04
	2	1	9		8	2	1		0	5	0		7	1	7
21	0	0	05	50	0	0	00	79	1	1	01	10	1	2	06
	2	1	4		8	3	3		0	1	8		8	1	7

No	Z	P	M
.			
22	0	0	02
	2	3	5
23	0	0	01
	2	4	3
24	0	0	03
	2	4	4
25	0	0	00
	3	6	2
26	0	0	00
	4	3	1
27	0	0	03
	4	3	9
28	0	0	04
	4	3	1
29	0	0	00
	4	5	2

No	Z	P	M
.			
51	0	0	01
	8	4	3
52	0	0	00
	8	8	1
53	0	1	01
	8	1	1
54	0	1	02
	8	5	0
55	0	1	02
	8	7	7
56	0	2	00
	8	1	9
57	0	2	02
	8	2	1
58	0	2	00
	8	3	2

No	Z	P	M
.			
80	1	1	00
	0	2	5
81	1	1	00
	0	4	1
82	1	1	01
	0	8	6
83	1	2	02
	0	1	1
84	1	2	01
	0	4	5
85	1	2	00
	0	9	5
86	1	2	01
	0	9	8
87	1	3	02
	0	1	1

No	Z	P	M
.			
10	1	2	02
	9	9	1
11	1	3	01
	0	2	0
11	1	4	01
	1	0	1
11	1	0	00
	2	2	1
11	1	0	00
	3	2	3
11	1	0	00
	4	2	4
11	1	0	00
	5	2	7
11	1	0	01
	6	2	9

No	Z	P	M
.			
11	1	0	01
	7	2	9
11	1	1	02
	8	2	0
11	1	1	01
	9	2	3
12	1	0	01
	0	3	4
12	1	1	00
	1	3	0
12	1	1	00
	2	3	3
12	1	0	00
	3	4	5
12	1	0	03
	4	4	8
12	1	0	02
	5	5	1
12	1	0	01
	6	5	9
12	1	0	01
	7	6	1
12	1	0	02
	8	6	1
12	1	0	01
	9	6	3
13	1	0	02
	0	6	4
13	1	1	01
	1	6	7
13	1	2	00
	2	6	3

No	Z	P	M
.			
14	1	2	00
	6	9	8
14	1	2	01
	7	9	8
14	9	0	18
	8	0	1
14	9	0	21
	9	0	1
15	9	0	35
	0	0	1
15	9	0	40
	1	0	1
15	0	0	00
	2	1	3
15	0	0	00
	3	1	5
15	0	0	00
	4	1	5
15	0	0	01
	5	1	5
15	0	0	02
	6	1	8
15	0	0	06
	7	1	8
15	0	1	05
	8	1	0
15	0	1	00
	9	1	9
16	0	0	01
	0	2	4
16	0	0	00
	1	2	5

No	Z	P	M
.			
17	0	1	00
	5	7	7
17	0	0	00
	6	8	9
17	0	1	01
	7	8	7
17	0	1	02
	8	8	7
17	0	1	01
	9	8	8
18	0	2	00
	0	8	3
18	0	2	01
	1	8	4
18	0	3	02
	2	8	0
18	0	3	00
	3	8	7
18	0	4	01
	4	8	0
18	0	6	00
	5	8	1
18	0	0	00
	6	9	3
18	0	0	00
	7	9	4
18	1	0	01
	8	0	3
18	1	0	03
	9	0	3
19	1	0	00
	0	0	4

No	Z	P	M
.			
20	1	2	01
	4	1	0
20	1	2	02
	5	1	6
20	1	2	01
	6	1	9
20	1	4	02
	7	1	0
20	1	0	02
	8	2	6
20	1	0	00
	9	3	6
21	1	0	01
	0	3	8
21	1	1	05
	1	3	0
21	1	1	02
	2	3	4
21	1	1	01
	3	3	7
21	1	1	01
	4	3	8
21	1	0	01
	5	4	1
21	1	0	01
	6	4	8
21	1	0	01
	7	5	6
21	1	0	01
	8	5	9
21	1	0	02
	9	6	1

No	Z	P	M	No	Z	P	M	No	Z	P	M	No	Z	P	M
13	1	0	06	16	0	1	01	19	1	0	01	22	1	1	00
3	7	2	6	2	2	5	2	1	0	6	5	0	6	7	8
13	1	0	06	16	0	0	00	19	1	1	01	22	1	2	01
4	7	2	7	3	3	1	3	2	0	1	7	1	6	1	1
13	1	0	01	16	0	0	01	19	1	2	00	22	1	0	00
5	8	4	2	4	3	4	4	3	0	0	6	2	8	4	6
13	1	0	00	16	0	0	02	19	1	2	01	22	1	0	01
6	8	8	6	5	3	4	3	4	0	2	4	3	8	4	2
13	1	1	02	16	0	0	01	19	1	3	00	22	1	0	00
7	8	0	2	6	3	6	0	5	0	2	8	4	8	7	1
13	1	1	01	16	0	0	00	19	1	3	00	22	1	0	01
8	8	2	4	7	4	6	3	6	0	4	4	5	8	7	2
13	1	1	00	16	0	1	03	19	1	4	01	22	1	1	03
9	8	4	4	8	4	6	9	7	0	3	1	6	8	0	6
14	1	2	03	16	0	2	01	19	1	0	01	22	1	1	00
0	8	0	6	9	4	0	1	8	1	3	0	7	8	3	3
14	1	2	02	17	0	2	00	19	1	0	02	22	1	1	00
1	8	2	1	0	4	3	7	9	1	3	8	8	8	7	4
14	1	3	00	17	0	0	00	20	1	0	01	22	1	2	07
2	8	4	1	1	5	5	6	0	1	4	4	9	9	0	3
14	1	0	00	17	0	0	01	20	1	0	02	23	1	2	03
3	9	5	7	2	6	3	9	1	1	4	3	0	9	4	1
14	1	2	00	17	0	0	00	20	1	1	00	23	1	3	00
4	9	0	4	3	6	6	8	2	1	8	1	1	9	1	7
14	1	2	01	17	0	0	01	20	1	1	00	23	9	0	20
5	9	6	9	4	7	9	8	3	1	8	6	2	0	1	7

En conclusión, el rechazo de la totalidad de mesas por diferencias entre formularios E-14 y E-24 en los votos obtenidos por los candidatos Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102) del Partido Conservador Colombiano, dispuesta con auto de 29 de agosto de 2014 será confirmada así: las mesas 02-08-01 y 02-10-04 por no agotar el requisito de procedibilidad de la acción y las restantes 232, por caducidad.

En mérito de lo expuesto, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado,

Resuelve:

Confirmar el rechazo de la demanda respecto de los cargos relacionados con las diferencias entre formularios E-14 y E-24 de los votos obtenidos por los candidatos Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), ambos del Partido Conservador Colombiano, de las 234 mesas señaladas en la parte considerativa de esta providencia.

NOTIFIQUESE.

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

SUSANA BUITRAGO VALENCIA