

PROCESO ELECTORAL - Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - La vinculación de la Registraduría se fundamenta y parte del supuesto sine quanon que la autoridad haya proferido el acto demandado o intervenido en su adopción / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Probada. La Registraduría no debía ser vinculada como parte a este proceso

En el presente asunto, el Consejero conductor del proceso, ordenó la vinculación de la excepcionante en el auto admisorio de la demanda por considerar que había intervenido en la expedición del acto demandado conforme lo consagra el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A. Ahora bien, habrá entonces de establecerse, si en el acto demandado que declaró la elección de Karen Cure Corsione como Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar consignado en el formulario E-26 CA, intervino o no la entidad que propuso la excepción y si los cargos endilgados por la parte demandante giran en torno a alguna actuación propia de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Para la Sala que resuelve la impugnación, no cabe duda alguna que, el acto declaratorio de la elección de la señora Karen Cure Corsione, fue suscrito por los Delegados del Consejo Nacional Electoral en el nivel departamental y en el que el Delegado de la Registraduría Nacional del Estado Civil conforme con las atribuciones legales, actuó como secretario. (...) De todas estas funciones atribuidas a las diferentes dependencias de la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia electoral, su intervención en la fase de escrutinios y declaratoria de elecciones es muy reducida y se circunscribe a mantener la organización y logística de la contabilización y registro de los sufragios y actas, más no a la declaración o decisión sobre la elección de los diferentes aspirantes que participaron en la contienda electoral. Por tanto, si bien en el acto declaratorio de elección aparece la rúbrica del delegado de la Registraduría, este lo hace como miembro de la Comisión Escrutadora como estructura propia y transitoria de los certámenes electorales, encargada de la contabilización y acreditación de los aspirantes que efectivamente fueron elegidos. En cuanto a las imputaciones realizadas por la parte actora, la Sala de Súplica observa que, en el escrito introductorio el cargo endilgado se limita a afirmar que “la elegida celebró contrato con la entidad estatal ESE Cartagena de Indias dentro de los seis meses anteriores a la elección o lo hizo por interpuesta persona”, con lo cual resulta palmario que la presunta irregularidad no atañe a cuestiones relacionadas con las actuaciones que desplegó la entidad recurrente que la obligue a defenderlas dentro del presente proceso, sino a una posible circunstancia subjetiva inhabilitante de la demandada, que no era verificable por la Registraduría Nacional al momento de la inscripción. Con todo, la vinculación que eventualmente por ministerio de la Ley que se ordena en el numeral 2º del artículo 277 numeral 2º del C.P.A.C.A., se fundamenta y parte del supuesto sine quanon que la autoridad haya proferido el acto demandado o intervenido en su adopción, actuación esta última de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que como se afirmó en precedencia, no tuvo suficiente entidad ni fue atacada por la parte actora. Por ello resulta importante establecer en cada caso concreto, si las actuaciones de la autoridad pública que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos elevados por los demandantes apunten a cuestionar su legalidad. Lo contrario sería admitir que, en todo caso, habría de llamarse a la Registraduría Nacional del Estado Civil, por el sólo hecho de haber actuado uno de sus delegados como secretario técnico al momento de los respectivos escrutinios, sin valorar en forma objetiva la dimensión de su actuación. Implicaría también un desgaste tanto de la jurisdicción como de la administración por cuanto al integrar al trámite procesal a una autoridad cuya actuación resulta inane frente al estudio de la nulidad demandada, genera una afectación a la celeridad y eficacia de la administración de justicia y de sus

recursos humanos y físicos. Así, la excepción planteada ha debido prosperar, por cuanto atendiendo las pretensiones incoadas y el acto señalado como irregular por el demandante, y de acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución y la ley a la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el acto de elección atacado no se desplegaron funciones propias de la entidad que presenta el hecho exceptivo, ni tampoco se evidencia que, en caso de salir adelante las pretensiones, le corresponda asumir posición de responsabilidad o afrontar algún tipo de actuación, como consecuencia de la anulación del acto de elección, circunstancias que no hacen indispensable su vinculación al proceso; en consecuencia la decisión recurrida será revocada, para en su lugar declarar la prosperidad de la excepción de "falta de legitimación en la causa" propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2000 - ARTICULO 277 NUMERAL 2

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - La vinculación y su consecuente ubicación procesal en los juicios electorales es especial si se considera que pudo haber intervenido en la adopción del acto administrativo de elección demandado / PROCESO ELECTORAL - Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Ha de precisarse que la intervención en el proceso de la Registraduría Nacional del Estado Civil con fundamento en el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A., no se hace en calidad de demandado, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual la posición de tal la asume sólo el elegido o nombrado. Tampoco puede identificarse en stricto sensu como un litisconsorte por cuanto el análisis de los cargos de nulidad endilgados y la consecuencia que se derive en caso de que prosperen, no necesariamente comprometen la actuación de la mencionada autoridad y la solución al litigio no es uniforme para quien en él intervienen. De igual forma, no se puede considerar como tercero en los términos del artículo 228 del C.P.A.C.A. en la posición de impugnador o coadyuvante por cuanto su enfoque no apoya al demandante o al demandado y sus actuaciones no se reducen a respaldar tales posiciones; ni apelando a las otras formas tradicionales de intervención consagradas en el Código de Procedimiento Civil y hoy en día en el Código General del Proceso. En efecto, no se podría hablar de una "intervención ad excludendum" porque no existe una pretensión de la entidad pública, contrapuesta al demandante y al demandado, ni de una "denuncia del pleito" o un "llamamiento en garantía" en atención a que en ninguno de los dos casos, en tratándose de pleitos electorales, es posible atraer a otra persona o autoridad para que responda o apoye la demanda de nulidad instaurada; y finalmente, ni de un "llamamiento de poseedor o tenedor" porque no se trata de pretensiones sobre bienes en las que se ejerza derecho de dominio o posesión. Como se observa, la vinculación de la Registraduría Nacional y su consecuente ubicación procesal en los juicios electorales, es ESPECIAL, si se considera y se comprueba desde cierta perspectiva, que pudo haber intervenido en la adopción del acto administrativo de elección demandado, situación que la coloca en el predicamento de defender su actuación, más no la elección propiamente dicha, creándole un posible interés en el resultado del proceso. Sin embargo, de aparecer claramente que no intervino en la adopción del acto incoado, su intervención en el proceso resulta inocua. Así lo ha sostenido la Sección al decir que en el caso de que "el acto acusado no fue proferido por esa entidad de la organización Electoral sino por la Comisión Escrutadora General de Cartagena (...), por lo que resulta atinada la decisión adoptada por el Tribunal a quo, en

cuanto declaró probada la excepción, en atención a que la Registraduría no debía ser vinculada (...).”

NOTA DE RELATORIA: Sentencia de 10 de mayo de 2013, Rad. 2012-00012-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 1 de noviembre de 2012. Rad. 110010328000201000086-00. C.P. Mauricio Torres Cuervo, Sección Quinta.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá D.C., seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00065-00(S)

Actor: CARLOS VICTOR LOPEZ ROMERO

Demandado: REPRESENTANTE A LA CAMARA POR EL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR

Procede el resto de integrantes de la Sala a pronunciarse acerca del recurso de súplica interpuesto por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en contra de la decisión tomada dentro de la Audiencia Inicial llevada a cabo el 10 de octubre de 2014.

I. ANTECEDENTES

1. Manifestando actuar en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el señor Carlos Víctor López Romero solicitó anular parcialmente del acta por medio de la cual se declaró la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Bolívar. De manera consecencial pidió la cancelación de la credencial como Representante a la Cámara de la señora Karen Cure Corcione (fls. 1 y 2).

2. Por auto de 16 de junio de 2014 el Magistrado Ponente decidió admitir la demanda y notificar personalmente, entre otros, al presidente del Consejo Nacional Electoral y al Registrador Nacional del Estado Civil (fl. 52).

3. En escrito radicado el 3 de julio de 2014, el apoderado judicial de la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó la desvinculación del proceso de su representada, al proponer la excepción de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”* y la *“imposibilidad de cumplimiento a un eventual fallo de Nulidad”*.

Señaló como función del Registrador Nacional del Estado Civil la de verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la inscripción de las candidaturas de conformidad con el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, sin que sea procedente entrar a conocer o determinar si un candidato se encuentra inhabilitado. El profesional transcribió el artículo 5 del Decreto 1010 de 2000 que establece las funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el que resaltó el numeral 11 relacionado con la competencia para organizar las elecciones y los demás mecanismos de participación ciudadana.

Agregó que la entidad vinculada, no tiene injerencia en la realización de escrutinios ni en los resultados de los mismos y sólo cumple una labor de secretaría, razón por la cual no puede pronunciarse sobre inhabilidades de candidatos.

Finalmente el apoderado de la Registraduría Nacional del Estado Civil indicó que la autoridad encargada de conocer y decidir los recursos que se interpongan frente a los Escrutinios Generales, de hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales es el Consejo Nacional Electoral y como el acto demandado fue proferido por ese organismo, solicita se desvincule del proceso a la entidad que representa (fls. 67 a 73).

4. El día 10 de octubre de 2014 se celebró la audiencia inicial dentro del proceso de la referencia, en la que el Consejero conductor del proceso se pronunció, entre otras cosas, sobre la excepción de *“falta de legitimación en la causa por pasiva”* propuesta por el apoderado de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el sentido de no encontrarla probada por considerar que su vinculación se realizó con fundamento en el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A., que ordena notificar personalmente a la autoridad que expidió el acto y **a la que intervino en su adopción**, observando que su actuación se concretó en este caso, en los escrutinios generales a través de los secretarios de las Comisiones Escrutadoras designados por el Registrador Nacional del Estado Civil, las cuales tienen la función de practicar escrutinios en las elecciones por voto popular a través del

diligenciamiento y firma de las actas parciales y generales y demás documentos que se producen en el acto de los escrutinios, por lo que concluyó que, la Registraduría Nacional del Estado Civil interviene en la expedición del acto demandado (fl. 240).

5. Dentro de la misma diligencia, el apoderado de la Registraduría Nacional del Estado Civil presentó recurso de reposición contra la decisión que declaró no probada la excepción de *“falta de legitimación en la causal por pasiva”*, aunque el Magistrado Ponente aclaró que el recurso procedente era el de súplica, razón por la cual suspendió la audiencia a efectos de que el resto de la Sala desatara el recurso. En escrito del 14 de octubre de 2014 la entidad recurrente sustentó el recurso indicando que su representada carece de legitimación en la causa por pasiva porque no profirió el acto demandado y es el Consejo Nacional Electoral la autoridad encargada de resolver las impugnaciones que se presenten contra las inscripciones. El impugnante realizó un recuento de las funciones que ejercen tanto los Partidos Políticos como las autoridades electorales en materia de elecciones, anotando que la Registraduría Nacional del Estado Civil limita su actuación, según el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, a la verificación de los requisitos formales para la inscripción de las candidaturas, correspondiéndole al Consejo Nacional Electoral resolver sobre los cuestionamientos a tales inscripciones. Por otra parte la intervención de los Registradores Distritales y Municipales en las comisiones escrutadoras se reduce a su actuación como secretarios que no tienen facultad de decidir sobre reclamaciones o cuestionamientos (fls. 258 a 273).

II. CONSIDERACIONES

1. Consideración Previa

Si bien la Sala de Súplica asume el conocimiento del recurso con fundamento en lo decidido mayoritariamente por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en el auto de 25 de junio 2014 dentro del proceso 25000-23-26000-2012-00395-01¹, providencia frente a la cual las Magistradas que ahora conocen de la

¹ Auto de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 25 de junio de 2014, Exp. 2012-00395 01, M.P. Enrique Gil Botero.

impugnación salvaron el voto², pero cuyo efecto es de obligatorio cumplimiento, en virtud del pronunciamiento que por importancia jurídica del asunto se decidió³, en la cual se fundamentó que la procedencia del recurso de apelación o en su caso de súplica, depende de si se declara o no la prosperidad de la excepción previa y de si ella tiene la virtualidad de terminar el proceso. En efecto, en el primer caso - declara la prosperidad de la excepción y termina el proceso- resulta claro y lógico que por la relevancia de la decisión pueda ésta ser revisada por una instancia diferente; contrario *sensu*, de no prosperar la excepción, el proceso sigue adelante con las diferentes oportunidades procesales para que las partes e intervinientes ejerzan sus derechos de defensa y contradicción, razón que amerita la procedencia solo del recurso de reposición.

2. De la procedencia del recurso interpuesto

Conforme con la interpretación dada por la Sala Plena en el auto de 25 de junio de 2014⁴ y la re-adequación dada por el magistrado Sustanciador, en el asunto en estudio se interpuso el recurso, contra la decisión tomada en la audiencia celebrada el 10 de octubre y notificada en estrados, por medio de la cual el Magistrado Ponente declaró **no probada la excepción** de "*falta de legitimación en la causa por pasiva*". El recurso de súplica, atendiendo el criterio de obligatorio acatamiento sentado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la referida providencia de 25 de junio, es procedente de conformidad con lo previsto por el numeral 6º del artículo 180 del C.P.A.C.A. y su trámite se adelanta de acuerdo con los incisos 2º y 3º del artículo 246 del mismo estatuto. El cuestionamiento fue presentado dentro de la audiencia fechada el 10 de octubre de 2014 y sustentado el día 14 del mismo mes y año (fl. 273), por lo que se encuentra dentro del término consagrado en las disposiciones legales mencionadas.

3. Estudio del recurso

El recurrente cuestiona la decisión del Magistrado Ponente en cuanto declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por

² Salvamento de voto de 14 de julio de 2014, Exp. 2012-00395 01, M. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

³ La obligatoriedad y efecto vinculante de estas providencias se encuentra establecido en los artículos 10, 102, 111 numeral 3º, 270 y 271 del C.P.A.C.A.

⁴ Op cit.

la Registraduría Nacional del Estado Civil con el objetivo de que fuera desvinculada del proceso.

La Sala de súplica deberá determinar si la decisión de negar la prosperidad de la excepción propuesta se ajusta a derecho. En este punto, merece la pena recordar, las diferencias que existen entre la *legitmatio ad processum* y la *legitmatio ad causam*. La primera atañe a la posibilidad de intervenir en juicio y ejercer todos los actos procesales permitidos. En cambio, la legitimación en la causa está directamente relacionada con el objeto de la Litis; se trata de un elemento sustancial de la pretensión, por lo que no constituye un presupuesto procesal, como sí lo es la legitimación para el proceso, sino una condición para proferir sentencia de fondo.

Así, la relación sustancial se determina en cuanto el demandado está objetiva e inexorablemente llamado a cumplir con la obligación o derecho que se le impone y se pretende por parte del demandante, una vez probados los hechos en el proceso y demostrada y comprometida su intervención en la configuración del acto, hecho, operación, etc. Contrario *sensu*, de no determinarse su actuación, no está llamado a ser responsable. Por ello, de encontrarse *ab initio* demostrada ausencia total de relación con la actuación cuestionada, procede declarar la excepción de falta de legitimación en la causa.

En el caso *sub examine* sin embargo, ha de precisarse que la intervención en el proceso de la Registraduría Nacional del Estado Civil con fundamento en el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A., no se hace en calidad de demandado, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual la posición de tal la asume sólo el elegido o nombrado. Tampoco puede identificarse en *stricto sensu* como un litisconsorte por cuanto el análisis de los cargos de nulidad endilgados y la consecuencia que se derive en caso de que prosperen, no necesariamente comprometen la actuación de la mencionada autoridad y la solución al litigio no es uniforme para quien en él intervienen. De igual forma, no se puede considerar como tercero en los términos del artículo 228 del C.P.A.C.A. en la posición de impugnador o coadyuvante por cuanto su enfoque no apoya al demandante o al demandado y sus actuaciones no se reducen a respaldar tales posiciones⁵; ni apelando a las otras formas tradicionales de intervención consagradas en el Código de Procedimiento Civil y hoy en día en el Código General del Proceso. En

⁵ Ver artículo 224 inciso segundo del C.P.A.C.A.

efecto, no se podría hablar de una “intervención ad excludendum” porque no existe una pretensión de la entidad pública, contrapuesta al demandante y al demandado, ni de una “denuncia del pleito” o un “llamamiento en garantía” en atención a que en ninguno de los dos casos, en tratándose de pleitos electorales, es posible atraer a otra persona o autoridad para que responda o apoye la demanda de nulidad instaurada; y finalmente, ni de un “llamamiento de poseedor o tenedor” porque no se trata de pretensiones sobre bienes en las que se ejerza derecho de dominio o posesión.

Como se observa, la vinculación de la Registraduría Nacional y su consecuente ubicación procesal en los juicios electorales, es ESPECIAL, si se considera y se comprueba desde cierta perspectiva, que pudo haber intervenido en la adopción del acto administrativo de elección demandado, situación que la coloca en el predicamento de defender su actuación, más no la elección propiamente dicha, creándole un posible interés en el resultado del proceso. Sin embargo, de aparecer claramente que no intervino en la adopción del acto incoado, su intervención en el proceso resulta inocua. Así lo ha sostenido la Sección al decir que en el caso de que *“el acto acusado no fue proferido por esa entidad de la organización Electoral sino por la Comisión Escrutadora General de Cartagena (...), por lo que resulta atinada la decisión adoptada por el Tribunal a-quo, en cuanto declaró probada la excepción, en atención a que la Registraduría no debía ser vinculada (...).”*⁶

En el presente asunto, el Consejero conductor del proceso, ordenó la vinculación de la excepcionante en el auto admisorio de la demanda por considerar que **había intervenido en la expedición del acto** demandado conforme lo consagra el numeral 2º del artículo 277 del C.P.A.C.A. Ahora bien, habrá entonces de establecerse, si en el acto demandado que declaró la elección de Karen Cure Corsione como Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar consignado en el formulario E-26 CA, intervino o no la entidad que propuso la excepción y si los cargos endilgados por la parte demandante giran en torno a alguna actuación propia de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

⁶ Consejo de Estado Sección Quinta sentencia de 10 de mayo de 2013, Exp. 2012-00012-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sobre el particular ver también sentencia de 1 de noviembre de 2012, Exp. 2010-00086-00, M.P. Mauricio Tórres Cuervo.

Para la Sala que resuelve la impugnación, no cabe duda alguna que, el acto declaratorio de la elección de la señora Karen Cure Corsione, fue suscrito por los Delegados del Consejo Nacional Electoral en el nivel departamental (fl. 44) y en el que el Delegado de la Registraduría Nacional del Estado Civil conforme con las atribuciones legales, actuó como secretario (fl. 24).

Al respecto, recuerda la Sala de súplica, que la Constitución Política expedida en 1991 introdujo un cambio sustancial en cuanto a la estructura del Estado, reconociendo al lado de las tres grandes y tradicionales funciones (ejecutiva, legislativa y judicial), otros servicios trascendentales ejercidos por órganos independientes y autónomos⁷, como la organización electoral. Al respecto, el artículo 120 de la Constitución Política dispone:

“La organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.”

A su turno, el artículo 265 de la Carta enuncia las funciones del Consejo Nacional Electoral, entre las que se destacan las relacionadas con las decisiones sobre los escrutinios generales, las de declaratoria de las elecciones, las de expedición de credenciales; y, las de revisión de escrutinios y documentos electorales. Por su parte la disposición 266 del mismo Estatuto Superior en su inciso segundo le atribuye al Registrador Nacional del Estado Civil **la dirección y organización de las elecciones**⁸, el registro civil y la identificación de las personas.

Así, la función electoral, como encargada de articular el principio democrático y representativo, entraña una serie de responsabilidades estatales cuyo cumplimiento es indispensable para el buen funcionamiento del sistema⁹, lo cual requiere una estructura sólida y especializada que adelante tan compleja tarea. Por ello la organización electoral en Colombia se integra con dos autoridades plenamente definidas y diferenciadas, correspondiéndole a la Registraduría Nacional en materia de elecciones, el montaje y organización de todos los certámenes electorales, en especial el proceso de reconocimiento e inscripción de los candidatos que aspiren a ser elegidos por voto popular. Sin embargo, la etapa

⁷ Ver entre otras sentencias sobre estructura del Estado, la C-055 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁸ Función que se encuentra en el numeral 2° del artículo 26 del Código Electoral.

⁹ T-324 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

siguiente de contabilización y escrutinio de los sufragios se le adscribe a las Comisiones Escrutadoras como Delegadas del Consejo Nacional Electoral en los diferentes niveles, donde actúan como **secretarios los Registradores respectivos**¹⁰, a los cuales les corresponde declarar abierto el escrutinio, presentar a los miembros de la comisión, informar a los testigos electorales sobre el procedimiento que se va a emplear para el escrutinio, dar lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave, abrir los sobres que contiene los pliegos y dejar constancia de su estado; y, leer en voz alta la votación consignada en el acta de escrutinios (arts. 148, 182, 183 y 184 del C.E.)¹¹.

Por otra parte, al revisar el Decreto 1010 de 2000 por medio del cual se estableció la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil, sobre las funciones generales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en materia electoral, dispone su artículo 5:

- “(...)
10. Proteger el ejercicio del derecho al sufragio y otorgar plenas garantías a los ciudadanos, actuando con imparcialidad, de tal manera que ningún partido o grupo político pueda derivar ventaja sobre los demás.
 11. Dirigir y organizar el proceso electoral y demás mecanismos de participación ciudadana y elaborar los respectivos calendarios electorales.
 12. Llevar el Censo Nacional Electoral.
 13. Asesorar y prestar el apoyo pertinente en los procesos de elecciones de diversa índole en que las disposiciones legales así lo determinen.
 14. Llevar las estadísticas de naturaleza electoral relacionadas con los resultados obtenidos en los debates electorales y procesos de participación ciudadana.
 15. Coordinar con los organismos y autoridades competentes del Estado las acciones orientadas al desarrollo óptimo de los eventos electorales y de participación ciudadana.
 16. Proceder a la cancelación de las cédulas por causales establecidas en el Código Electoral y demás disposiciones sobre la materia y poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos, cuando se trate de irregularidades.
- (...)”

Y en particular la Registraduría Delegada en lo Electoral tiene a su cargo (Art. 35):

- “(...)
1. Orientar, coordinar y evaluar las Direcciones a su cargo.

¹⁰ Función establecida en el numeral 6° del artículo 33 y 181 del Código Electoral.

¹¹ Sobre las funciones de los delegados del Consejo Nacional Electoral y del Registrador en las Comisiones Escrutadoras ver la obra *“Régimen Electoral y de Partidos Políticos”* de Guillermo Francisco Reyes González, Biblioteca Jurídica Dike, 2014, pgs. 275 y 276; y 620 a 630.

2. Programar, dirigir, coordinar, garantizar la implementación y evaluar las actividades que conlleva el desarrollo de los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana señalados en la Constitución Política y la ley, con las Delegaciones Departamentales, Registradurías y representaciones diplomáticas de Colombia en el exterior.
3. Proponer, coordinar e implementar las políticas y estrategias orientadas a garantizar el desarrollo óptimo de los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana.
4. Formular los proyectos generales de la Delegada que deban ser incorporados a los planes y programas de la Registraduría Nacional.
5. Proponer las políticas, sistemas y estrategias sobre comunicación de resultados electorales.
6. Coordinar la supervisión en la distribución de los formularios, elementos, insumos y demás artículos necesarios para la ejecución de los eventos electorales y, en general, determinar la logística e infraestructura que requiera la organización y preparación de tales eventos.
7. Señalar las directrices y ejercer la supervisión y la evaluación de la generación del censo electoral, así como del proceso de conteo de votos, con la colaboración y el apoyo de la dependencia de Informática).
8. Fijar las directrices para los programas sobre elaboración de manuales y funciones electorales.
9. Fijar los lineamientos para la actualización de los archivos electrónicos del censo electoral, división político-administrativa, zonificación electoral y población municipal.
10. Colaborar con la dependencia encargada de Comunicaciones y Prensa, en lo relacionado con las campañas de publicidad institucional en materia electoral.
11. Definir el diseño de las tarjetas electorales.
12. Colaborar con el Consejo Nacional Electoral en la expedición de los informes estadísticos que requiera, especialmente en lo relacionado con los resultados de las votaciones para determinar la reposición de los gastos de las campañas electorales; y en el estudio de firmas para la obtención de personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, pudiendo utilizar para ello técnicas de muestreo debidamente sustentadas.
13. Preparar y disponer la publicación de las estadísticas de las votaciones.
14. Absolver consultas en materia de procedimientos electorales y de estadísticas de las votaciones.
15. Coordinar con la dependencia encargada del Talento Humano, el diseño y la implementación de planes de capacitación en materia electoral, para los funcionarios en todo el país.
16. Organizar y coordinar la planificación y administración de los recursos físicos y técnicos, así como del personal, requeridos en los procesos de participación ciudadana.
17. Dirigir, coordinar y controlar el suministro oportuno de la información electoral requerida por los organismos del Estado y por los particulares.
18. Dirigir y coordinar el diseño de planes de contingencia tendientes a evitar que imprevistos afecten los procesos electorales y de participación ciudadana con base en la evaluación de los posibles riesgos que pueden afectarlos.

19. Velar por que el desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana se adelanten conforme a las disposiciones legales que rigen la materia.
20. Preparar y presentar a consideración del Registrador Nacional del Estado Civil, los proyectos de ley, de decreto, de resolución y demás actos administrativos relacionados con los procesos electorales y de participación ciudadana.
21. Dar curso ante la dependencia competente de las quejas y reclamos que formulen los ciudadanos en relación con los procesos electorales y de participación ciudadana.
22. Señalar el procedimiento para la revisión de las firmas que presenten los promotores de los mecanismos de participación ciudadana.”

Y más concretamente la Dirección de Gestión Electoral desarrolla las siguientes labores:

“ARTICULO 36. (...)

1. Programar, dirigir y evaluar las funciones de las dependencias y funcionarios a su cargo y rendir los informes correspondientes a la Registraduría Delegada en lo Electoral.
2. Contribuir con la Registraduría Delegada en la formulación de políticas, determinación de métodos y procedimientos de trabajo.
3. Velar por la actualización de los archivos electrónicos sobre datos de la población municipal y la estructura de zonificación.
4. Dirigir el diseño y la elaboración de los manuales de procedimientos y formularios electorales.
5. Coordinar con el apoyo de la dependencia de Informática, el diseño de las aplicaciones requeridas para la ejecución de los procesos.
6. Coordinar la elaboración de los planes de comunicación de resultados electorales y de capacitación.
7. Coordinar la elaboración de las tarjetas electorales.
8. Coordinar el diseño de los procedimientos a seguir en las etapas que conforman los eventos electorales.
9. Coordinar el suministro, elaboración y distribución de los formularios, elementos y demás insumos que requiera la preparación y desarrollo de los eventos electorales y los mecanismos de participación.
10. Coordinar la elaboración y difusión de los calendarios electorales.
11. Coordinar la elaboración de las estadísticas electorales y organizar su publicación y difusión.
12. Coordinar la actualización de los archivos de la División Político-Administrativa de Colombia.
13. Elaborar las resoluciones que fijen los términos para la entrega de documentos electorales.
14. Proyectar las resoluciones que fijen el número de concejales que se pueden elegir en los municipios.
15. Definir los procedimientos para la inscripción de candidatos y el desarrollo de los sorteos para identificar a los aspirantes en las tarjetas electorales.
16. Fijar los parámetros para determinar las zonas y los puestos en los municipios zonificados.
17. Proporcionar información sobre estadísticas electorales.”

Y en materia electoral, a la Dirección de Censo se le atribuye en el artículo 37 lo siguiente:

- “1. Programar, dirigir y evaluar las funciones de la Dirección y rendir los informes correspondientes a la Registraduría Delegada en lo Electoral.
2. Contribuir con la Registraduría Delegada en lo Electoral en la formulación de políticas, determinación de métodos y procedimientos de trabajo.
3. Coordinar la elaboración y ejecución de los proyectos generales de la Dirección.
4. Coordinar con la dependencia de Informática el diseño del programa para la conformación del censo electoral, de acuerdo con lo establecido en la ley.
5. Elaborar proyectos y programas de investigación que busquen agilizar y tecnificar los procesos de inscripción de ciudadanos.
6. Coordinar con la dependencia de Informática, el diseño de las aplicaciones requeridas para la ejecución de los procesos electorales.
7. Diseñar el plan y procedimiento para la inscripción de ciudadanos, bajo las normas preestablecidas en el Código Electoral.
8. Diseñar el plan de distribución y recolección en el ámbito nacional, de los formularios de inscripción de ciudadanos.
9. Coordinar con la dependencia de Informática, el diseño de las aplicaciones para la grabación de ciudadanos inscritos por lugar, de cédulas omitidas y para el control de remisión y recepción de formularios de inscripción.
10. Coordinar y controlar la elaboración y distribución de las listas de sufragantes (precensos y censos definitivos), registro de votantes, novedades, guías y derroteros para los distintos eventos electorales y de participación ciudadana señalados en la ley, a nivel nacional, regional y local.
11. Velar por la actualización permanente del Censo Electoral.
12. Determinar los requerimientos para el logro de los objetivos encomendados a la Dirección.
13. Diseñar y elaborar el manual de inscripción de ciudadanos.
14. Coordinar y dirigir el proceso de revisión de las firmas que presenten tanto los partidos y movimientos políticos que soliciten personería jurídica al Consejo Nacional Electoral; como los promotores de los mecanismos de participación ciudadana, diseñando los respectivos procedimientos.
15. Coordinar la exclusión de las cédulas que determine el Consejo Nacional Electoral, por las inscripciones que se efectúen con violación del artículo 316 de la Constitución Política.
16. Proponer el número de ciudadanos que pueden sufragar en cada mesa de votación.”

De igual manera, en el nivel desconcentrado, a las Delegaciones Departamentales y Distritales les corresponde en cuanto a los asuntos electorales (art. 46 numeral 1):

- “a) Organizar y vigilar los procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana que corresponde a su circunscripción electoral;
- b) Llevar las estadísticas electorales de su circunscripción electoral y expedir las correspondientes certificaciones.

c) Adelantar los procesos de revisión de firmas de los mecanismos de participación ciudadana y las inscripciones de candidatos independientes que correspondan a su circunscripción electoral.”

Y a las especiales y municipales se les atribuye (art. 47):

“1. Asuntos electorales.

- a) Organizar las elecciones en aspectos como, ubicación de los puestos de votación y los cambios que se puedan presentar y sitios de escrutinios;
- b) Tomar todas las medidas necesarias para que las votaciones se realicen de conformidad con las disposiciones legales y las instrucciones que impartan el registrador Nacional del Estado Civil y la Registraduría delegada en lo Electoral.”

Como se observa, de todas estas funciones atribuidas a las diferentes dependencias de la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia electoral, su intervención en la fase de escrutinios y declaratoria de elecciones es muy reducida y se circunscribe a mantener la organización y logística de la contabilización y registro de los sufragios y actas, más no a la declaración o decisión sobre la elección de los diferentes aspirantes que participaron en la contienda electoral.

Por tanto, si bien en el acto declaratorio de elección aparece la rúbrica del delegado de la Registraduría, este lo hace como miembro de la Comisión Escrutadora como estructura propia y transitoria de los certámenes electorales, encargada de la contabilización y acreditación de los aspirantes que efectivamente fueron elegidos.

En cuanto a las imputaciones realizadas por la parte actora, la Sala de Súplica observa que, en el escrito introductorio el cargo endilgado se limita a afirmar que *“la elegida celebró contrato con la entidad estatal ESE Cartagena de Indias dentro de los seis meses anteriores a la elección o lo hizo por interpuesta persona”* (fl. 3), con lo cual resulta palmario que la presunta irregularidad no atañe a cuestiones relacionadas con las actuaciones que desplegó la entidad recurrente que la obligue a defenderlas dentro del presente proceso, sino a una posible circunstancia subjetiva inhabilitante de la demandada Karen Cure Corsione, que no era verificable por la Registraduría Nacional al momento de la inscripción.

Con todo, la vinculación que eventualmente por ministerio de la Ley que se ordena en el numeral 2º del artículo 277 numeral 2º del C.P.A.C.A., se fundamenta y parte del supuesto *sine quanon* que la autoridad haya proferido el acto demandado o intervenido en su adopción, actuación esta última de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que como se afirmó en precedencia, no tuvo suficiente entidad ni fue atacada por la parte actora.

Por ello resulta importante establecer en cada caso concreto, si las actuaciones de la autoridad pública que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos elevados por los demandantes apunten a cuestionar su legalidad. Lo contrario sería admitir que, en todo caso, habría de llamarse a la Registraduría Nacional del Estado Civil, por el sólo hecho de haber actuado uno de sus delegados como secretario técnico al momento de los respectivos escrutinios, sin valorar en forma objetiva la dimensión de su actuación. Implicaría también un desgaste tanto de la jurisdicción como de la administración por cuanto al integrar al trámite procesal a una autoridad cuya actuación resulta inane frente al estudio de la nulidad demandada, genera una afectación a la celeridad y eficacia de la administración de justicia y de sus recursos humanos y físicos.

Ahora bien, en la hipótesis de prosperar la nulidad contra el acto que declaró la elección de la señora Karen Violette Cure Corsione corresponderá seguir lo ordenado en el artículo 261 de la Constitución Política, sin que la Registraduría Nacional deba desplegar actividad alguna sobre el particular.

Así, la excepción planteada ha debido **PROSPERAR**, por cuanto atendiendo las pretensiones incoadas y el acto señalado como irregular por el demandante, y de acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución y la ley a la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el acto de elección atacado no se desplegaron funciones propias de la entidad que presenta el hecho exceptivo, ni tampoco se evidencia que, en caso de salir avante las pretensiones, le corresponda asumir posición de responsabilidad o afrontar algún tipo de actuación, como consecuencia de la anulación del acto de elección, circunstancias que no hacen indispensable su vinculación al proceso¹²; en consecuencia la decisión recurrida será revocada, para en su lugar declarar la prosperidad de la

¹² Ver Audiencia Inicial celebrada dentro del proceso acumulado 2014-00041 y otros, con la advertencia que estas son decisiones de ponente.

excepción de “*falta de legitimación en la causa*” propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la decisión tomada en la audiencia inicial celebrada el 10 de octubre de 2014 mediante la cual no encontró probado el medio exceptivo propuesto y en su lugar **DECLARAR** la prosperidad de la excepción de “*falta de legitimación en la causa*” esgrimida por la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro del proceso de la referencia.

SEGUNDO: DEVOLVER el proceso al Despacho del Magistrado Ponente para lo de su competencia.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ
Consejera de Estado

SUSANA BUITRAGO VALENCIA
Consejera de Estado