

RECURSO ORDINARIO DE SUPLICA - Contra auto que dio por terminado el proceso por abandono / PUBLICACION DE LOS AVISOS - Acreditación para que no se dé por terminado el proceso por abandono

El problema jurídico a determinar es si las publicaciones en prensa fueron acreditadas oportunamente o no, pues de ello depende si se confirma o no la decisión suplicada y, en forma más trascendente, si la actora perdió o no su oportunidad de discutir jurisdiccionalmente la controversia que plantea en la demanda. Visto el acervo probatorio del iter procesal es claro que la notificación personal al señor Agente del Ministerio Público se efectuó el 23 de septiembre de 2014 y, conforme con la previsión del literal f) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A., los términos concedidos por el auto notificado, esto es, el admisorio de la demanda, comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso. De tal suerte que como la notificación al Ministerio Público debe darse personalmente, es esa fecha, el 23 de septiembre de 2014 el parámetro de inicio para el conteo de cualquiera de los términos que prevé el artículo 277 incluido los 20 días para la publicación del aviso. Es por ello que los tres (3) días siguientes a la notificación personal que prevé el literal f) de marras, corrieron los días miércoles 24, jueves 25 y viernes 26 de septiembre de 2014 y los veinte (20) días para acreditar la publicación en prensa comenzaron a correr al día hábil siguiente, esto es, el lunes 29 de septiembre, feneciendo este término el 28 de octubre de 2014. Considera la Sala que si bien el Despacho instructor del proceso hizo expresa y evidente mención a las consecuencias de que la actora incumpliera la carga procesal de la publicación del aviso en prensa, incurrió en error al considerar que el oficio de 19 de septiembre de 2014 contenía la notificación personal al Ministerio Público, cuando simplemente se trataba de una notificación por estado con el que la Secretaría de esta Sección informa la existencia de la providencia y del proceso de nulidad electoral, sin que tenga la virtud de suplir ni de considerarse la notificación personal. Ha de notarse que en el estado de 19 de septiembre no se advierte ni que sea notificación personal y menos que se le estén anexando los traslados como sí se advierte en la literatura del oficio de 23 de septiembre de 2014. Es más el aviso que se entrega a la parte actora para publicación en prensa, tan solo es expedido por la Secretaría el día de la notificación personal, esto es, el 23 de septiembre como puede constatarse a folio 476 y, por ende, a 19 de septiembre ni siquiera había sido elaborado. Por lo anterior, le asiste razón a la parte suplicante, toda vez que no se encuentra probado el supuesto fáctico que prevé la norma (literal g) del numeral 1º del art. 277 del C.P.A.C.A) para considerar que la parte actora abandonó el proceso, en tanto sí acreditó en forma oportuna con destino al expediente y mediante conducta procesal material activa y eficaz que desplegó ante la Secretaría, las publicaciones en prensa del aviso y, en tal sentido se revocará el auto suplicado, a fin de que continúe el trámite correspondiente dentro de la acción de nulidad electoral de la referencia.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 277 NUMERAL 1 LITERAL G

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá D.C., cinco (5) de febrero dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00069-00(S)

Actor: YURI CRISTINA BUELVAS SILVA

Demandado: REPRESENTANTES A LA CAMARA POR EL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR

Procede la Sala a pronunciarse acerca del recurso de súplica interpuesto por la parte demandante en contra del auto de 16 de diciembre de 2014, mediante el cual el Consejero Ponente declaró terminado por abandono el proceso de nulidad electoral de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Manifestando actuar en ejercicio de la acción de nulidad electoral (artículo 139 C.P.A.C.A.), la señora Yuri Cristina Buelvas Silva solicitó:

“1.- Que se declare que el acta E-26, del 30 de marzo de 2014, es nula por contener datos contrarios a la verdad.

2. Que como consecuencia se declare que no se declaró la elección de los representantes a la cámara por Bolívar, SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES, por el partido Liberal Colombiano, PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO, por el partido conservador colombiano, HERNANDO JOSE PADAUI ALVAREZ, por el partido Cambio Radical, KAREN VIOLETTE CORCIONSE, por el Partido Cambio Radical, ALFONSO JOSE DEL RIO CABARCAS, por el partido de la U, y MARTA CECILIA CURI OSORIO, por el partido de la U.

3. Que consecuencia de las anteriores declaraciones se ordene realizar los escrutinios – recuento de votos, de los puestos, zonas, mesas determinadas en los anexos anexados” (fls. 5 a 6).

En el escrito de reforma que aún no ha sido objeto de pronunciamiento solicitó (fl. 543):

“EN CUANTO A LAS PRETENSIONES

Se adiciona y reforma de la siguiente manera: 3. Declarar la nulidad del acuerdo No. 002 de 2014 de mayo 30, por medio del cual el Consejo Nacional Electoral se inhibió de conocer de fondo las solicitudes presentadas a la comisión escrutadora departamental y demás asuntos

sobre la materia y ordenó hacer entrega de las credenciales a los representantes a la Cámara, Silvio Carrasquilla.

4. Que como consecuencia de lo anterior, se ordene al Consejo Nacional Electoral, desatar el desacuerdo planteado por los delegados del Consejo Nacional Electoral ante la Comisión Escrutadora Departamental y resuelva de fondo los demás asuntos sobre la materia, contenidos en el acuerdo demandado”.

En síntesis, la demandante pretende que se declare la nulidad del acto declaratorio de la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Bolívar con fundamento en causales objetivas.

2. Por auto de 25 de julio de 2014, el Despacho ponente inadmitió la demanda (fls. 283 a 284) y la parte actora presentó memorial de corrección el 5 de agosto siguiente (fls. 313 a 348) y la demanda fue admitida por auto de 18 de septiembre de 2014 (fls. 462 a 468).

3. El 16 de diciembre de 2014, el Despacho ponente del Consejero Alberto Yepes Barreiro, entre otras decisiones, terminó por abandono el proceso de nulidad electoral, decisión que fue recurrida oportunamente en súplica por la parte actora (fls. 748 a 749) y dijo adicionarlo con escrito obrante a folios 754 a 755.

4. La providencia objeto de súplica fundamentó la decisión recurrida en que en el auto admisorio de la demanda se ordenó notificar por aviso a los Representantes a la Cámara electos, en la forma dispuesta en el literal d) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A. y que se advirtió a la actora en los siguientes términos: “4. (...) **tomará en cuenta que en caso de no acreditar la publicación del aviso en la forma y términos establecidos en el artículo 277 del CPACA, se terminará el proceso por abandono y se ordenará su archivo**”. (fl. 467 vto).

Indicó que el 23 de septiembre de 2014, el Secretario de la Sección expidió el aviso respectivo (No. 2014-15, véase fl. 476), el cual fue retirado por la parte actora, el 10 de octubre de 2014, conforme se evidencia a folio 512. Aseveró que la notificación personal al Procurador 7º Delegado ante el Consejo de Estado se llevó a cabo el 19 de septiembre de 2014, según obra en oficio No. 3387 folio 470. Con base en lo anterior concluyó que la actora al tener la carga de aportar la publicación de los avisos por una vez en dos periódicos de amplia circulación en la respectiva circunscripción electoral, dentro de los 20 días siguientes a la notificación del auto admisorio al agente del Ministerio Público, de conformidad

con lo dispuesto en el artículo 277 numeral 1º literal g), lo cual debió ocurrir a más tardar el 20 de octubre de 2014 “*ya que la notificación al colaborador fiscal tuvo lugar el 19 de septiembre del mismo año*”, pero la parte actora notició al proceso la publicación respectiva, con memorial que presentó el 21 de octubre de 2014, razón por la cual aplicó la consecuencia prevista por el artículo precitado de declarar terminado el proceso por abandono.

5. La actora recurrió en tiempo la decisión anterior en súplica, en memorial obrante a folios 748 a 749, para que se revoque la decisión, en aplicación de los principios y valores constitucionales propios del Estado Social de Derecho, prevalencia del derecho sustancial frente al formal y se ordene la continuación del proceso.

Argumentó que tomó como referencia para el conteo del término, el día 23 de septiembre de 2014, por cuanto fue la fecha en que se notificó al señor Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado y que la Sala debe tener en cuenta que las publicaciones surtieron su cometido por cuanto varios de los demandados contestaron la demanda y propusieron excepciones.

Además, desde el punto de vista del significado de la expresión abandono, tal situación, indicó, no ha acontecido porque ha desarrollado una conducta procesal proactiva y, además, al momento de declarar el abandono del proceso, la *litis* ya se había trabado con tres de los demandados.

II. CONSIDERACIONES

1. De la procedencia del recurso interpuesto

En el asunto en estudio se interpuso recurso de súplica contra el auto de 16 de diciembre de 2014 por medio del cual el Magistrado Ponente declaró terminado el proceso por abandono por no haber acreditado en tiempo las publicaciones en prensa de que trata el artículo 277 numeral 1º literal g) del C.P.A.C.A.

Este recurso es procedente de conformidad con lo previsto por el artículo 246 del C.P.A.C.A. conforme al cual este medio de impugnación “*procede contra los autos*

que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado Ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto.”; pues el auto que pone fin al proceso como en efecto lo es el que declara terminado el proceso por abandono, de conformidad con el numeral 3° del artículo 243 ibídem es susceptible de recurrirse en apelación. Esto armonizado con el artículo 125 ibidem, otorga la competencia a la Sala en los cuerpos colegiados al disponer que será del conocimiento de la Sala, Sección o Subsección el auto que resuelva el recurso de súplica con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.

2. Estudio del recurso

Como dan cuenta los antecedentes, el asunto en estudio se originó en la demanda que presentó la señora Yuri Cristina Buelvas Silva en contra del acto que declaró la elección de Representantes a la Cámara por el Departamento de Bolívar y que el recurso de súplica deviene de la decisión del ponente de dar por terminado el proceso por abandono, que fue proferida el 16 de diciembre de 2014.

El problema jurídico a determinar es si las publicaciones en prensa fueron acreditadas oportunamente o no, pues de ello depende si se confirma o no la decisión suplicada y, en forma más trascendente, si la actora perdió o no su oportunidad de discutir jurisdiccionalmente la controversia que plantea en la demanda.

Pues bien, la Sala procederá a auscultar el artículo 277 del C.P.A.C.A. el cual regula el contenido del auto admisorio de la demanda electoral.

Esta norma puede decirse es un tipo normativo dirigido a varios sujetos procesales, al estar compuesto de cargas de las partes, cargas del operador jurídico y cargas en la actividad secretarial. Esa mixtura de contenido y lo denso de su texto hace que merezca una lectura detenida que permita entender a la comunidad jurídica la especialidad del primer auto dentro de la acción electoral.

En efecto, lo primero que se advierte es que *ab initio* la demanda debe cumplir con los requisitos formales de lo contrario no nacerá el auto admisorio. Existiendo el auto admisorio, lo primero que surge es la **notificación personal** al designado (bien por elección o bien por nombramiento) que tendrá que cumplir sus propios

requisitos dependiendo de la clase de designación (unipersonal o de corporación) o de la causal de nulidad electoral invocada (subjetiva u objetiva).

Pues bien, para el caso de las demandas de nulidad electoral frente a los cargos de las corporaciones de elección popular apoyadas en causales objetivas (irregularidades en los procesos de votación o de escrutinio), se advierte en el tema de notificaciones lo siguiente:

- **Notificación por aviso** se surte con respecto a los ciudadanos elegidos para las corporaciones públicas se les notifica por aviso (num. 1 lit. d) art. 277) y a los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos (num. 1 lit. e) art. 277).

- **Notificaciones personales** se cumplen con respecto a:

- la autoridad que expidió el acto y al que intervino en su adopción mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales (art. 277 num. 2);
- al Ministerio Público (art. 277 num. 3).

- **Notificación por estado:** al actor (art. 277 num. 4).

Ahora bien, tienen plena aplicación en estos casos el literal g) del numeral 1 del artículo 277, fundamento normativo del auto suplicado, en cuya literalidad dispone:

“g) Si el demandante no acredita las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso previstas en los literales anteriores, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación al Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente”.

Pero también tiene plena aplicación el literal f) para efectos del conteo de todos los términos y plazos que se contienen en el artículo 277 ibidem, de conformidad con el siguiente texto:

*“f) Las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado **solo comenzarán a correr tres (3)**”*

días después de la notificación personal o por aviso, según sea el caso.

Aplicando la normativa al caso concreto, la Sala encuentra acreditado, según la prueba documental, lo siguiente:

El auto admisorio de la demanda fue proferido el 18 de septiembre de 2014 (fls. 463 a 468).

Con fecha **19 de septiembre de 2014**, el Secretario de la Sección Quinta “*comunica que se generó **un estado** que puede ser consultado en la página web www.consejodeestado.gov.co”, el cual es remitido a la actora (No. 3386, fl. 469), al Procurador Séptimo (No. 3387, fl. 470), a la RNEC (No. 3388, fl. 471), a los demandados: Pedrito Tomás Pereira Caballero (No. 3389, fl. 472), al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes (No. 3390, fl. 473), a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (No. 3391, fl. 474) y al CNE (No. 3392, fl. 475).*

Con fecha **23 de septiembre de 2014**, el Secretario remite oficio al Jefe de la Oficina de Sistemas sobre la expedición del auto admisorio de la demanda, para dar cumplimiento al numeral 5 del artículo 277 del C.P.A.C.A. atinente a que se informe a la comunidad sobre la existencia del proceso a través de la página web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y en esa fecha la oficina ejecutora envía el pantallazo respectivo (fls. 479 y 480).

Así también se observa que en esa misma fecha, **23 de septiembre de 2014**, el Secretario de la Sección emite el **aviso** para surtir la notificación que prevé el literal f) numeral 1 del artículo 277¹ y efectúa las **notificaciones personales**, mediante oficios en los que textualmente se lee: “*se notifica personalmente la demanda. Se adjunta copia de la demanda con el anexo y del auto admisorio de la misma. Los documentos anexos deben ser abiertos con el programa Adobe Acrobat versión 9.1 o superior*”.

En esos términos y ese 23 de septiembre de 2014 fueron enviados los oficios a: La RNEC (Nos. 3524 y 3530, fls. 481 a 482), al CNE (Nos. 3528 y 3534, fls. 483 y 484), al **Procurador Séptimo Delegado** (Nos. 3523 y 3529, fls. 485 a 486), a la

¹ La no acreditación de la publicación del aviso en prensa en el plazo legal permite dar por terminado el proceso.

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Nos. 3527 y 3533, fls. 487 a 488), al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes (Nos. 3526 y 3532, fls. 489 y 490), al demandado Pedrito Tomás Pereira Caballero (Nos. 3525 y 3531, fls. 491 y 492) y cada oficio tiene en el reverso la impresión del pantallazo que se envió a las respectivas direcciones de correo web.

Con fecha **10 de octubre de 2014** reposan escritos de contestación de demanda presentado por el apoderado de los Representantes a la Cámara elegidos Hernando José Padaui Alvarez y Karen Violette Cure Corcione (fls. 496 a 511) y de la RNEC (fls. 523 a 541).

En esa misma fecha **10 de octubre de 2014** la parte actora retira el oficio de publicación expedido el 23 de septiembre anterior a fin de cumplir con la publicación ordenada en el artículo 277 numeral 1, literal f) (fl. 512).

El **16 de octubre de 2014** la parte actora presenta escrito de reforma de la demanda (fls. 542 a 544).

El **21 de octubre de 2014** la parte actora mediante memorial adjunta dos publicaciones en prensa realizadas por el periódico El Tiempo los días 17 y 18 de octubre de 2014 (fls. 546 y 547).

Visto el acervo probatorio del *iter* procesal es claro que la notificación personal al señor Agente del Ministerio Público se efectuó el 23 de septiembre de 2014 y, conforme con la previsión del literal f) del numeral 1º del artículo 277 del C.P.A.C.A., los términos concedidos por el auto notificado, esto es, el admisorio de la demanda, comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso.

De tal suerte que como la notificación al Ministerio Público debe darse personalmente, es esa fecha, el 23 de septiembre de 2014 el parámetro de inicio para el conteo de cualquiera de los términos que prevé el artículo 277 incluido los 20 días para la publicación del aviso.

Es por ello que los tres (3) días siguientes a la notificación personal que prevé el literal f) de marras, corrieron los días miércoles 24, jueves 25 y viernes 26 de septiembre de 2014 y los veinte (20) días para acreditar la publicación en prensa

comenzaron a correr al día hábil siguiente, esto es, el lunes 29 de septiembre, feneciendo este término el 28 de octubre de 2014.

Considera la Sala que si bien el Despacho instructor del proceso hizo expresa y evidente mención a las consecuencias de que la actora incumpliera la carga procesal² de la publicación del aviso en prensa, incurrió en error al considerar que el oficio de 19 de septiembre de 2014 (fl. 470) contenía la notificación personal al Ministerio Público, cuando simplemente se trataba de una notificación por estado con el que la Secretaría de esta Sección informa la existencia de la providencia y del proceso de nulidad electoral, sin que tenga la virtud de suplir ni de considerarse la notificación personal.

Ha de notarse que en el estado de 19 de septiembre no se advierte ni que sea notificación personal y menos que se le estén anexando los traslados como sí se advierte en la literatura del oficio de 23 de septiembre de 2014 (véanse y compárense los oficios obrantes a fls. 470 y 485). Es más el aviso que se entrega a la parte actora para publicación en prensa, tan solo es expedido por la Secretaría el día de la notificación personal, esto es, el 23 de septiembre como puede constatarse a folio 476 y, por ende, a 19 de septiembre ni siquiera había sido elaborado.

Por lo anterior, le asiste razón a la parte suplicante, toda vez que no se encuentra probado el supuesto fáctico que prevé la norma (literal g) del numeral 1º del art.

² Frente a la carga procesal de interés resulta la sentencia de la Corte Constitucional C-203 de 2011 con ponencia del doctor Juan Carlos Henao Pérez en la que se definió conceptualmente qué entender por aquella y sus alcances: "(...) son un imperativo que también emana de las normas procesales de derecho público y con ocasión del proceso, pero sólo para las partes y algunos terceros. (...) **Es decir que el sujeto procesal que soporta la carga, está en el campo de la libertad para cumplir o no con ella, de modo que si no lo hace no está constreñido para que se allane a cumplirla, por lo cual el no asumirla no dará lugar propiamente a una sanción sino a las consecuencias jurídicas propias de su inactividad, que pueden repercutir también desfavorablemente sobre los derechos sustanciales que en el proceso se ventilan.** Ahora que, con todo y haberse dicho que el incumplimiento de la carga procesal no es en sentido estricto sancionable, es cierto que la omisión de su realización puede traer consecuencias desfavorables para quien la soporta. **Ellas pueden consistir en la preclusión de una oportunidad o de un derecho procesal, hasta la pérdida del derecho material, 'dado que el sometimiento a las normas procedimentales o adjetivas, como formas propias del respectivo juicio, no es optativo para quienes acuden al mismo con el objeto de resolver sus conflictos jurídicos, en tanto que de esa subordinación depende la validez de los actos que de ellas resulten y la efectividad de los derechos sustanciales'**".

277 del C.P.A.C.A) para considerar que la parte actora abandonó el proceso, en tanto sí acreditó en forma oportuna con destino al expediente y mediante conducta procesal material activa y eficaz que desplegó ante la Secretaría, las publicaciones en prensa del aviso y, en tal sentido se revocará el auto suplicado, a fin de que continúe el trámite correspondiente dentro de la acción de nulidad electoral de la referencia.

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCASE parcialmente y solo respecto al numeral tercero del auto de 16 de diciembre de 2014, proferido por el Despacho del Dr. Alberto Yepes Barreiro, mediante el cual declaró terminado el proceso por abandono.

SEGUNDO: Ejecutoriado este auto, **REGRESE** el expediente al Despacho del Consejero conductor para que se continúe con el proceso de nulidad electoral.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ
Presidenta

SUSANA BUITRAGO VALENCIA
Consejera de Estado