

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN**

**Bogotá D. C., veintinueve (29) de junio de dos mil siete (2007)**

**Radicación numero: 11001-03-28-000-2006-00023-00 (3954-3964)**

**Actor: OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA Y OTRO**

**Demandado: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS**

Rituados en su integridad los procesos acumulados procede la Sala a proferir sentencia de Única Instancia.

**I.- LAS DEMANDAS**

**1.- Demanda 3954 de Octavio Benjumea Acosta**

**1.1.- Las Pretensiones**

Con la demanda se solicitan las siguientes declaraciones:

**“Primera.-** Que se declare la nulidad del Acta Parcial de Escrutinio Departamental del Departamento de Amazonas (formulario E-26), levantada por los señores Miembros de la Comisión Escrutadora Departamental, nombrados por el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución No. 381 del 02 de marzo de 2006 y suscrita en la ciudad de Leticia el día diecinueve (19) de marzo de dos mil seis (2006) y conforme a la cual se declaró la elección como Representantes a la Cámara por el Departamento del Amazonas de los señores JUAN LOZANO GALDINO, por el Partido Social de Unidad Nacional y MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, por el Movimiento Nacional Progresista, para el periodo 2006-2010, que se inicia el 20 de julio de 2006 y termina el 19 de julio de 2010 así como los actos administrativos que se hayan derivado de la misma.

**Segunda.-** Que se ordene la cancelación de las respectivas credenciales que como Representantes a la Cámara fueron expedidas a los señores JUAN LOZANO GALDINO y MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, en razón de la nulidad del acto administrativo demandado.

**Tercera.-** Que se ordene la realización de un nuevo escrutinio en el Departamento del Amazonas, aplicando el cuociente electoral respecto de todos aquellos candidatos que superen el umbral sin tener en cuenta la votación por lista.

**Cuarta.-** Que se comunique la sentencia al señor Gobernador del Departamento, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral para lo de sus competencias”<sup>1</sup>

## **1.2.- Soporte Fático**

En este acápite se afirma:

I.- El 12 de marzo de 2006 se cumplieron las elecciones para escoger Senadores y Representantes a la Cámara para el período 2006 – 2010.

2.- Para la elección de Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas se inscribieron, con voto preferente el Movimiento Alas Equipo Colombia, el Movimiento Nacional Progresista, el Partido Convergencia Ciudadana, el Partido Social de Unidad Nacional y el Polo Democrático; y sin voto preferente, el Movimiento Mira, el Movimiento de Participación Popular, el Movimiento Popular Unido, el Movimiento Somos Colombia, el Movimiento Voluntad Popular, el Partido Cambio Radical y el Partido Liberal Colombiano.

3.- Las votaciones se discriminan así:

a.- Por partidos o movimientos políticos sin voto preferente:

<b>Partido o Movimiento</b>	<b>Número de Votos</b>
MOVIMIENTO MIRA	53
MOVIMIENTO DE PARTICIPACIÓN POPULAR	87
MOVIMIENTO POPULAR UNIDO	2.622
MOVIMIENTO SOMOS COLOMBIA	245
MOVIMIENTO VOLUNTAD POPULAR	731
PARTIDO CAMBIO RADICAL	419

b.- Partidos o movimientos con voto preferente:

---

<sup>1</sup> *Este es el texto contenido en el escrito de corrección de la demanda (fls. 45 y 46), presentado en cumplimiento de lo ordenado en auto del 4 de mayo de 2006 (fls. 41 a 43), mediante el cual se inadmitió la demanda.*

<b>Partido o Movimiento</b>	<b>Número de Votos</b>
MOVIMIENTO ALAS EQUIPO COLOMBIA	976
MOVIMIENTO NACIONAL PROGRESISTA	3.853
PARTIDO CONVERGENCIA CIUDADANA	369
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL	3.558
POLO DEMOCRÁTICO	107
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	533

Del Movimiento Nacional Progresista (con voto preferente), destaca el actor que por la Lista se computaron 228 votos, en tanto que por los candidatos Manuel Antonio Carebilla Cuellar y Jorge Luís Canchala Cárdenas se totalizaron 1.820 y 1.805 votos respectivamente. En el Partido Social de Unidad Nacional se obtuvieron 272 votos por la Lista y por los candidatos Juan Lozano Galdino y Álvaro Ayala Lindarte 2.708 y 578 votos respectivamente. Agrega que las dos mayores votaciones fueron las del Movimiento Popular Unido con 2.622 votos (sin voto preferente) y la del candidato Juan Lozano Galdino con 2.708 votos. A renglón seguido se agrega:

“Mientras que las dos votaciones anteriores, individualmente consideradas, fueron las mayores, la lista que obtuvo mayor votación, esto es, el Movimiento Nacional Progresista, ninguno de sus candidatos con voto preferente obtuvo tan siquiera 2.000 votos, es decir, aparecen por debajo del umbral, que como se apreciará más adelante fue superior a los 2.000 votos”

4.- La votación total fue de 15.704 votos. Por partidos 13.745, en blanco 327, nulos 1.179 y tarjetas no marcadas 453. Los miembros de la Comisión Escrutadora tuvieron en cuenta 13.817 votos válidos, 2 curules a proveer, un cuociente electoral de 6.908 votos y un umbral de 2.072 votos.

5.- Ninguno de los partidos o movimientos alcanzó el cuociente y a pesar de que el Movimiento Nacional Progresista obtuvo la mayor votación, su lista se inscribió con voto preferente, *“con lo que ninguno de ellos, individualmente considerados, alcanza tan siquiera el umbral”*. Agrega el libelista que no obstante no tener ninguno de sus candidatos derecho por cuociente *“se aplicaron residuos pero no en forma individual como tradicionalmente se hace cuando se trata de aplicar sistema de cuociente, sino frente a la lista, contrariando el carácter excepcional del párrafo transitorio del art. 12 del acto legislativo No. 01 de 2003 con base en el cual se modificó el art. 263 de la C.P.”*.

6.- Al aplicar los residuos a la lista, se tuvieron en cuenta los movimientos políticos con mayor votación, desconociéndose la votación del candidato Octavio Benjumea por el Movimiento Popular Unido (2.622 votos), que superaba el umbral (2.072), y que fue el segundo mayor residuo respecto de los 1.820 votos que alcanzó el candidato más votado de la lista del Movimiento Nacional Progresista, pese a lo anterior la curul se asignó al que obtuvo menor votación.

7.- Con lo narrado en el hecho anterior se violó lo dispuesto en el artículo 12 del Acto Legislativo que modificó el artículo 263 de la Constitución, puesto que se privó al candidato Benjumea Acosta y por supuesto al Movimiento Popular Unido de la representación política ganada de manera legítima.

8.- Lo anterior quedó plasmado en el Acta de Escrutinio Departamental del 19 de marzo de 2006 elaborada por la Comisión respectiva en el Centro de Convivencia Ciudadana de Leticia Amazonas.

9.- Reitera la ilegalidad del acto de elección por los motivos ya dichos.

10.- Se incurrió en error al calcular el cuociente electoral porque de las cifras consignadas en el acta no se obtiene el total de votos válidos registrado. *“Al restar los votos no válidos de la votación total resulta una cifra diferente a la que se tuvo en cuenta. Sin embargo ésta situación tan solo se menciona como parte del descuido de los delegados al efectuar el escrutinio”.*

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

Como normas de rango constitucional infringidas la parte demandante cita los artículos 4, 6 y 263 (mod. A.L. 01/2003 Art. 12 Par. Trans.), porque no se aplicó correctamente el cuociente previsto en el inciso 2 del párrafo transitorio de la última norma invocada, ya que se declaró electo como Representante a quien tuvo una votación inferior al umbral previsto en la norma, *“así éste hiciera parte de una lista cuya votación total no podía ser el parámetro para asignación de la curul, toda vez que precisamente, lo que hace el párrafo es consagrar una excepción al procedimiento general, de acuerdo con el cual la distribución se efectúa conforme a la cifra repartidora”.* El sistema de la cifra repartidora allí consagrado opera para la generalidad de las elecciones, caracterizadas porque se eligen más de dos

curules, pues cuando apenas se eligen dos escaños en corporaciones públicas el anterior sistema se exceptúa para dar aplicación al cuociente electoral. De igual forma argumentó:

“El hecho de tratarse de una circunscripción electoral en donde sólo se eligen dos (2) curules, determinó la consagración del parágrafo y su naturaleza transitoria, esto es, la consagración de una excepción frente a la nueva reforma política, cuyo propósito es el de fortalecer los partidos y que la distribución se haga a partir de cifra repartidora. Al establecer la excepción se busca que sólo en estos particulares casos, la distribución se mantenga conforme al sistema anterior de cuociente electoral y si ello es así, le bastaba examinar a la Comisión que al no alcanzar ningún movimiento el cuociente requerido, que para el caso era de 6.098 votos, las curules se debían repartir entre aquellos residuos que superaran el umbral, como requisito mínimo para entrar en la disputa. En esas condiciones tan solo dos candidatos alcanzaban el umbral, el elegido por cuenta del Partido Social de Unidad Nacional que tuvo 2.708 votos y el del Movimiento Popular Unido con 2.622. No obstante ello, la Comisión le entregó la credencial de Representante y consecuentemente declaró elegido, al candidato del Movimiento Nacional Progresista con tan solo 1.820 votos, aplicando el cuociente a la votación total obtenida por la lista, que acogió el sistema de voto preferente y no en relación con la votación obtenida por el candidato, que ni siquiera alcanza el umbral, contrariando de esta manera la consagración de un procedimiento atípico previsto por el parágrafo transitorio que se estima vulnerado, en cuanto no se aplicó de la forma como está concebido, sino queriendo armonizar una excepción con el sistema general, restándole eficacia precisamente al carácter especial de la norma y de paso violando un principio de derecho, conforme al cual lo especial prevalece sobre lo general en cuanto se trata de una regulación específica”

En cuanto a las normas de orden legal cita el numeral 4 del artículo 223 del C.C.A., puesto que la asignación incorrecta de las curules, de acuerdo con lo narrado, lleva a configurar la causal de nulidad por violación del sistema de cuociente electoral.

#### **1.4.- Suspensión Provisional**

Con la demanda se pidió la suspensión provisional del acto acusado, siendo negada por la Sala con el auto que admitió la demanda, calendado el 25 de mayo de 2006.

#### **1.5.- La Contestación**

Representados por abogado titulado los Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas, Drs. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR y JUAN LOZANO GALDINO, contestaron la demanda refiriéndose a sus hechos así: El primero y el segundo, son ciertos. El tercero también lo es en su primera parte porque en la parte final se incurre en el error de considerar los votos obtenidos individualmente por cada candidato y no los conquistados por la lista. El cuarto, es cierto. El quinto, es parcialmente cierto en cuanto trata de las cifras de los resultados electorales, pero incurre en la misma imprecisión resaltada para el hecho anterior. Y del sexto al décimo no los considera hechos sino apreciaciones jurídicas, equivocadas.

En cuanto a las pretensiones de la demanda expresó su oposición por ser falsos los supuestos fácticos y erradas las interpretaciones de los artículos 263 y 263 A de la Constitución. Agrega que a través de los artículos 12 y 13 del Acto Legislativo 01 de 2003 se consagró un sistema electoral para corporaciones públicas por Listas, donde el cómputo de los votos se hace a su favor para calcular el umbral y la cifra repartidora *“y en las circunscripciones donde se elijan dos (2) curules se contabilizan los votos de cada lista para la aplicación tanto del umbral como del cuociente electoral”*. El sistema de avales se da por listas y no por candidatos, de modo que la adjudicación de curules se hace a favor de ellas, pues se pretendió acabar con las microempresas electorales reinantes en el sistema anterior.

Cada vez que el ordenamiento constitucional trata sobre el escrutinio de votos para elección de corporaciones públicas hace expresa referencia a las listas. Considera como correcta interpretación del inciso 4 del artículo 263 A de la Constitución aquella que *“impone que para efectos del umbral no solamente se contabilizan los votos de todos los candidatos de la lista con voto preferente, sino que además se suman los que hubieren sido depositados por el elector sin atribuirlos a ningún candidato en particular”*.

#### **1.6.- El Trámite**

La demanda se radicó en la Secretaría de la Sección el 21 de abril de 2006 y el Consejero sustanciador la inadmitió con auto del 4 de mayo de 2006 por no haberse individualizado el acto acusado, concediéndose para su corrección un término legal de 5 días. La corrección se radicó el 17 de mayo de 2006 y la

admisión la dispuso la Sala mediante auto del 25 de mayo de 2006, donde igualmente se negó la suspensión provisional solicitada. Posteriormente y con auto del 10 de julio el Consejero director del proceso tuvo por acreditadas las publicaciones en prensa y dispuso que se cumpliera con la fijación del negocio en lista, decisión contra la que el apoderado judicial de los demandados presentó recurso de reposición que fue negado con auto del 9 de agosto de 2006; igualmente contestaron la demanda en los términos indicados.

A la fase probatoria se dio apertura con auto del 24 de agosto de 2006, en el que se tuvieron en cuenta las pruebas aportadas por la parte demandante y se negaron las peticiones por la parte demandada. Aparece luego el auto del 18 de septiembre en la que el Consejero sustanciador ordena la permanencia del expediente en Secretaría para efectos de llevar a cabo la acumulación. Esta decisión fue adoptada por la Sala con auto del 2 de febrero de 2007, en el que se ordenó la citación para llevar a cabo el sorteo del Consejero ponente, diligencia que vino a cumplirse el 15 de febrero de 2007.

La Consejera ponente, con auto del 19 de febrero de 2007 aprehendió el conocimiento de los procesos y ordenó correr traslado a las partes por el término legal de 5 días para que formularan alegatos de conclusión y entregar el expediente al señor agente del Ministerio Público por 10 días para que rindiera el concepto final. Recibidos los escritos de alegatos presentados por las partes y emitido el concepto por parte de la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (e), ingresó el expediente al Despacho para fallo.

## **2.- Demanda 3964 de Luís Alfonso Vargas Medina**

### **2.1.- Las Pretensiones**

Los pronunciamientos que se piden con la demanda son:

**“PRIMERO: La nulidad del acto administrativo “Acta Parcial de Escrutinio de los Votos para Cámara de Representantes Circunscripción del Amazonas”** Formulario E-26 de fecha 19 de marzo de 2006 expedido por la Organización Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil, Delegado Departamental del Amazonas y que por medio del cual la Comisión Escrutadora Departamental del Amazonas delegada por el Consejo Nacional Electoral declaró la elección de los señores **MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR Y JUAN LOZANO GALDINO** como Representantes a la Cámara por el

Departamento del Amazonas, para el periodo constitucional 2006-2010 como consta en las Actas de Escrutinio General y Parcial.

**SEGUNDO:** En consecuencia de lo anterior la inmediata y respectiva Cancelación de las Credenciales como Representantes a la Cámara por el Departamento del Amazonas según lo ordenado por el artículo 228 del Código Contencioso Administrativo.

**TERCERO:** Como resultado se proceda por parte de la Honorable Sección Quinta la realización de los nuevos escrutinios para la Cámara por el Departamento del Amazonas con base en el sistema de cifra repartidora enmarcado en el Artículo 263 A –*Adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2003 Artículo 13-* de nuestra Constitución Política o el que determina la Sala en su sabio proceder”

## **2.2.- Fundamentos de hecho**

1.- El 12 de marzo de 2006 se realizaron las elecciones para el Congreso de la República, período 2006-2010.

2.- La Comisión Escrutadora Departamental del Amazonas declaró elegidos a los Drs. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR y JUAN LOZANO GALDINO como Representantes a la Cámara por esa circunscripción territorial, según acto administrativo expedido el 19 de marzo de 2006.

3.- La Comisión Escrutadora se equivocó al realizar el escrutinio *“toda vez que aplico (sic) el sistema anterior de cociente electoral sin tener en cuenta el Artículo 263 A de nuestra Constitución Política que habla que La (sic) adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación se hará por el sistema de cifra repartidora”*. Dicha comisión tuvo en cuenta como parámetro normativo el párrafo transitorio del artículo 263 de la Constitución.

## **2.3.- Normas violadas y concepto de violación**

De la Constitución: Cita los artículos 1, 2 y 3, puesto que en el Estado Social de Derecho se espera que las autoridades escruten y declaren las elecciones de acuerdo con los votos verdaderamente sufragados y que no se trate de un resultado influenciado por quien escruta. Igualmente invoca los artículos 29 y 40.1, los cuales se violaron porque se aplicó una norma transitoria como es el párrafo del artículo 263 Constitucional, cuya vigencia cesó con la expedición del Reglamento 01 por el Consejo Nacional Electoral el 25 de julio de 2003 (Copia los Arts. 14 a 16); agrega que en la Cámara del Amazonas el umbral era de 7.098



votos y no de 2.129 como erradamente se calculó, el que por no haber sido alcanzado por ninguna lista daba lugar a que se aplicara el sistema de la cifra repartidora. Por último cita los artículos 263 y 263 A, cuya violación explica en los siguientes términos:

“Ante éstas normas constitucionales se determina que el Acto Administrativo por medio del cual se declaró (sic) la elección de los dos representantes (sic) del Amazonas se expidió de manera equivocada (sic), ilegal e inconstitucional al aplicar el sistema de (sic) cociente electoral con sujeción a un umbral del treinta por ciento (30%), del cociente electoral, ya que dicho sistema lo aplica la Comisión Escrutadora Departamental con base en el párrafo transitorio del Artículo 263 de la Constitución Nacional, que perdió su vigencia y ejecutoria al expedirse el Reglamento 01 de 2003 del Consejo Nacional Electoral que reglamento (sic) lo relacionado al umbral, el sistema de (sic) cociente electoral, cifra repartidora y que se expone anteriormente”

En cuanto a normas legales invoca el numeral 4 del artículo 223 del C.C.A., modificado por las Leyes 96 de 1985 Art. 65 y 62 de 1988 Art. 17, para señalar que hubo indebida aplicación del sistema del cociente electoral por la violación de las normas anteriormente señaladas.

#### **2.4.- Corrección de la demanda**

Con escrito radicado el 10 de mayo de 2006 la parte demandante corrigió su demanda, señalando que MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR (Movimiento Nacional Progresista) obtuvo 1.820 votos, y que las mayores votaciones, individualmente consideradas las tuvieron JUAN LOZANO GALDINO (Partido Social de Unidad Nacional) con 2.708 votos y OCTAVIO BENJUMEA con 2.622 votos, pero que en la lista del Movimiento Nacional Progresista *“ninguno de sus candidatos con voto preferente obtuvo tan siquiera 2000 votos, es decir, aparecen por debajo del umbral, que como se aprecia mas (sic) adelante fue superior a los 2000 votos”*. De igual forma se presentaron otros cargos que la propia parte actora denomina:

**“SEGUNDA TESIS DENTRO DE LA DEMANDA”**. Allí se argumenta:

1.- Ninguno de los partidos o movimiento alcanzó el cociente de 6.098 votos y aunque el Movimiento Nacional Progresista alcanzó la mayor votación como lista, ninguno de sus candidatos llegó al umbral. Al no haber alcanzado ninguno de los candidatos el cociente, la asignación de curules se hizo por mayores residuos,

pero no entre los candidatos sino respecto de las listas inscritas, en contra del carácter excepcional del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003 que modificó el artículo 263 de la C.N.

2.- Al aplicar los residuos por listas se desconoció la votación del candidato OCTAVIO BENJUMEA (Movimiento Popular Unido) que conquistó 2.622, superando el umbral y por supuesto la mayor votación del candidato del Movimiento Nacional Progresista. No obstante lo anterior la Comisión Escrutadora Departamental, contra aquella norma constitucional, declaró la elección mediante acto administrativo del 19 de marzo de 2006.

3.- Aplicó dicha Comisión un criterio errado, declarando electo a MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, quien tuvo una votación inferior a la del candidato OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA.

Normas Violadas y Concepto de la Violación: Dice que fueron violados los artículos 4 y 6 de la Constitución, así como el párrafo transitorio del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, modificatorio del artículo 263 ibídem. Concreta que se violó el último inciso de ésta norma porque la Comisión Escrutadora Departamental aplicó incorrectamente el sistema del cociente electoral al haber asignado una curul a quien no obtuvo el mayor residuo, así conformara una lista con votación alta, parámetro que no podía servir para el reparto de curules. Si bien la regla general actual es que la representación de los partidos en las corporaciones públicas de elección popular se hace a través del sistema de la cifra repartidora, ello se exceptúa para aquellas circunscripciones donde se eligen dos escaños.

Así, la Comisión Escrutadora Departamental debió asignar las curules por el sistema del cociente electoral, de tal manera que si ninguno de los partidos o movimientos políticos alcanzó el cociente electoral (6.908 votos) *“las curules se debían repartir entre aquellos residuos que superaran el umbral”*. Sólo dos candidatos alcanzaron el umbral, uno por el Partido Social de Unidad Nacional con 2.708 votos y el otro por el Movimiento Popular Unido con 2.622; empero, la credencial de Representante a la Cámara se le entregó al candidato del Movimiento Nacional Progresista que apenas tuvo 1.820 votos, pretendiendo armonizar un régimen de excepción con el general, pero si hubiera hecho la

asignación correctamente la segunda curul era para el candidato OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA del Movimiento Popular Unido.

Reitera que sólo dos candidatos superaron el umbral del 30%, siendo uno de ellos OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, inscrito por el Movimiento Popular Unido, pero como el escaño se asignó a quien no lo había conquistado, ello configuró la causal de nulidad del numeral 4 del artículo 223 del C.C.A.

**“TERCERA TESIS – INHABILIDAD DE LOS ELEGIDOS”.** Se solicitan como nuevas declaraciones:

**“PRIMERA:** Que se declare que el señor MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.565.585 de Leticia, elegido como Representante a la Cámara por el Departamento del Amazonas, para el periodo del 20 de julio de 2006 al diecinueve de julio de 2010, estaba inhabilitado para aspirar al cargo para el cual se inscribió y en consecuencia es nulo el acto administrativo proferido por los Delegados del Consejo Nacional Electoral para el Departamento del Amazonas, de fecha marzo 19 de 2006, mediante el cual se le declaró elegido como Representante a la Cámara, para el periodo referido y quien se inscribió a nombre del Movimiento Nacional Progresista, acto en el que se ordenó la expedición y entrega de la credencial que lo acredita como tal.

**SEGUNDA:** Que se ordene consecucionalmente la cancelación de la respectiva credencial que se le expidió como Representante a la Cámara por el Departamento del Amazonas para el periodo enero julio (sic) 20 de 2006 a julio diecinueve de 2010.

**TERCERA:** Que se declare que el señor JORGE LUIS CANCHALA CÁRDENAS, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 80.418.744 de Usaquén, inscrito como segundo aspirante a la Cámara de Representantes por el Departamento del Amazonas, dentro de la misma lista del Movimiento Nacional Progresista en la que participó el señor MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, igualmente se encontraba inhabilitado para inscribirse y aspirar a ser elegido como Representante a la Cámara y en esas condiciones no puede suplir la vacancia, en el evento que prospere la declaración de inhabilidad del señor MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR a quien se declaró elegido.

**CUARTA:** Que ante la inhabilidad declarada para los dos señores anteriormente mencionados y la de nulidad del acto de elección del primero de los nombrados, se disponga nuevo escrutinio para elegir conforme al sistema de cuociente, a quien conforme a la votación deba asumir la curul correspondiente.

**QUINTA:** Que se comunique la sentencia al señor Gobernador del Departamento, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral para lo de sus competencias”

## Fundamentos de Hecho y de Derecho:

1.- El 12 de marzo de 2006 se realizaron elecciones para Congreso de la República, período 2006-2010.

2.- Para la elección de Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas se inscribieron los siguientes partidos o movimientos políticos: Movimiento Mira (sin voto preferente), Movimiento Alas Equipo Colombia (con voto preferente), Movimiento de Participación Popular (sin voto preferente), Movimiento Nacional Progresista (con voto preferente), Movimiento Popular Unido (sin voto preferente), Movimiento Somos Colombia (sin voto preferente), Movimiento Voluntad Popular (sin voto preferente), Partido Cambio Radical (sin voto preferente), Partido Convergencia Ciudadana (con voto preferente), Partido Liberal Colombiano (sin voto preferente), Partido Social de Unidad Nacional (con voto preferente) y Polo Democrático (con voto preferente).

3.- MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR se inscribió el 7 de febrero de 2006 por el Movimiento Nacional Progresista.

4.- Para esa fecha el señor CAREBILLA CUELLAR estaba vinculado al Magisterio del Amazonas, en el cargo de Profesor Grado 13 del Colegio INEM “José Eustasio Rivera”.

5.- El 10 de marzo de 2006 el señor CAREBILLA CUELLAR renunció al cargo anterior.

6.- Mediante Resolución No. 617 del 10 de marzo de 2006 la Gobernadora del Departamento le aceptó su renuncia, pero refiriéndose al cargo de docente Grado 14, un cargo distinto al desempeñado, circunstancia que si bien fue involuntaria ha debido llevar a que el demandado esperara a que fuera aclarada *“toda vez que mientras no se aceptara la renuncia adecuadamente, seguía vinculado al cargo, luego al momento de la elección mantenía la condición de docente, esto es, de servidor público”*.

7.- La aceptación de la renuncia no fue notificada, lo cual hubiera permitido corregir el error. El demandado no se enteró de ese acto administrativo y tampoco

pidió que se aclarara, razón por la que al momento de la elección conservaba su condición de servidor público.

8.- El señor CAREBILLA CUELLAR empleó esa condición de docente en el citado colegio, donde incluso hay estudiantes aptos para votar, con el fin de hacer campaña política; igualmente percibía un salario del Estado que días antes de las elecciones le sirvió para financiar su campaña, contrariando así el espíritu del régimen de inhabilidades.

9.- El señor JORGE LUÍS CANCHALA CÁRDENAS se inscribió el 7 de febrero de 2006 por el Movimiento Nacional Progresista, como candidato a la Cámara de Representantes por el mismo departamento.

10.- Dicho candidato es hermano de la señora GLORIA INÉS CANCHALA CÁRDENAS identificada con C.C. No. 40.178.289 de Leticia, quien para el 3 de febrero de 2006 actuaba como Directora de Salud Departamental del Amazonas, nombrada según Resolución 0326 del 17 de mayo de 2005.

11.- Dicha funcionaria ejercía autoridad y mando en un cargo del nivel departamental, el domicilio del empleo es la ciudad Leticia y tiene jurisdicción en todo el departamento.

Normas violadas y concepto de la violación: Del nivel constitucional se citan los artículos 4, 6, 95, 126 y 127, frente a los cuales se invoca el deber de acatar y respetar el ordenamiento jurídico, así como el deber de respetar las prohibiciones contenidas en los regímenes de inhabilidades, tomadas como limitantes para el acceso al ejercicio de funciones públicas. También cita el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución, configurada en opinión del demandante porque la hermana del Congresista demandado ejerció autoridad civil y administrativa en todo el departamento del Amazonas en su calidad de Secretaria de Salud Departamental.

Del nivel legal invoca el literal N) del artículo 42 del Decreto 1278 de 2002, señalando enseguida que los dos aspirantes estaban inhabilitados y puntualizando que la circunstancia mencionada lleva al desequilibrio en la puja electoral por los recursos públicos que están a favor de uno de ellos, constituyéndose en factor de corrupción que deber ser tomado en cuenta, puesto que puede agudizarse cuando ya se tiene el poder político. Por último invoca el artículo 228 del C.C.A., para

afirmar que el señor CAREBILLA CUELLAR era inelegible por las circunstancias señaladas, lo que igualmente ocurre con la persona inscrita en segundo lugar de la misma lista.

## **2.5.- La Contestación**

El apoderado judicial de los Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas, Drs. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR y JUAN LOZANO GALDINO, contestó la demanda admitiendo como ciertos los hechos uno y dos, el tercero también lo es pero se incurre en el error de considerar que debió aplicarse el sistema de la cifra repartidora. Agrega que ello no es posible porque el inciso inicial del párrafo transitorio del artículo 263 de la Constitución únicamente concedió facultades para reglamentar las elecciones de autoridades territoriales que se avecinaban. Califica de inocua la demanda porque si se aplicara uno u otro sistema se obtendrían los mismos resultados dado que el sistema electoral toma en cuenta las listas.

Pasó enseguida a referirse a las pretensiones de la corrección de la demanda, frente a lo cual dijo que el Acto Legislativo 01 de 2003 consagró un sistema electoral para las corporaciones públicas regido por las listas, que pueden presentarse con o sin voto preferente, y para las circunscripciones donde se eligen 2 curules se totalizan los votos de cada una de las listas para calcular el umbral y el cociente electoral, que es la excepción al sistema de la cifra repartidora. Así, en la actualidad los partidos políticos avalan listas y no candidatos, de modo que el cálculo para asignar las curules toma en cuenta la votación de las listas, puesto que el propósito era fortalecer los partidos en oposición a las microempresas electorales. Más adelante sostiene:

“El cómputo de los votos por LISTAS, EL UMBRAL, EL SISTEMA DE BANCADAS son conceptos introducidos por la reforma política para fortalecer los partidos, y por esa misma razón cada vez que en la Constitución se refiere al escrutinio en las elecciones para Corporaciones Públicas hace referencia expresa a **LA LISTA**”

Citando el tenor literal del inciso 4 del artículo 263 A de la Constitución señala el libelista que su correcta interpretación indica que para calcular el umbral se toman en cuenta no solo los votos de todos los candidatos sino también aquellos depositados únicamente por la lista.

En lo que respecta a la inhabilidad que se le endilga al Representante Dr. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, sostiene el memorialista que no existe porque mediante Resolución 0617 del 10 de marzo de 2006 quedó desvinculado del cargo de docente, antes de producirse la jornada electoral, acto en el que se identificó plenamente por su nombre y documento de identidad. Considera improcedente la demanda contra el señor JORGE LUÍS CANCHALA CÁRDENAS, ya que al integrar la misma lista de aquél apenas sí tiene vocación para ocupar sus faltas absolutas o temporales, pero no ha sido elegido.

## **2.6.- El Trámite**

La demanda se radicó en la Secretaría de la Sección el 24 de abril de 2006, siendo inadmitida por la Consejera sustanciadora con auto del 3 de mayo de 2006 por no haberse aportado copia auténtica del acto acusado. La copia faltante se acompañó por el demandante con escrito radicado el 10 de mayo de 2006, fecha en la que también presentó escrito corrigiendo la demanda, según el contenido arriba plasmado. Con auto del 19 de mayo siguiente se requirió al accionante para que allegara certificado de existencia y representación legal de la Red de Veedurías de Colombia “Red Ver”, ya que dijo actuar en representación suya.

Así, con auto del 30 de mayo de 2006 la Consejera directora del proceso admitió la demanda, ordenando las notificaciones del caso, es decir mediante edicto fijado por 5 días, la notificación personal al Delegado del Ministerio Público, la publicación del edicto por una sola vez en dos periódicos de amplia circulación en el departamento del Amazonas; de igual forma se dispuso la fijación en lista cuando lo anterior se cumpliera y al demandante se le tuvo como Representante de la Red Distrital de Veedurías Ciudadanas “Red Ver Capital”. Posteriormente y con auto del 30 de junio del mismo año se admitió la corrección de la demanda y se dispuso lo mismo que para el auto admisorio de la demanda.

La Sala, con auto del 17 de agosto de 2006, declaró terminado el proceso por abandono al no haberse acreditado las publicaciones previstas en el numeral 4 del artículo 233 del C.C.A. Contra lo decidido la parte demandante interpuso recurso de reposición, que fue acogido por la Sala mediante auto del 7 de septiembre siguiente, en el que se le ordenó surtir la publicación ordenada en el numeral 4 del auto de junio 30 de 2006. Esta decisión fue a su vez recurrida por el apoderado de

los demandados, pero la Sala con auto del 28 de septiembre la negó por improcedente.

Se llegó a la fase probatoria, cuya apertura se dio con auto del 19 de octubre de 2006 decretando las pruebas solicitadas por las partes, aunque algunas de ellas fueron negadas por impertinentes y otras por superfluas al existir ya dentro del informativo. Con auto del 30 de noviembre de 2006 se requirió a la Secretaría de Educación del Departamento del Amazonas para que allegara las pruebas que le fueron solicitadas. Por último, la Consejera sustanciadora dictó el auto del 15 de enero de 2007 ordenando mantener el expediente en Secretaría mientras se decidía su acumulación con el 3954.

## **II.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Por el apoderado de los demandados: En primer lugar se ocupó de las pretensiones de la demanda inicial señalando que el escrutinio se ajustó a la ley, siendo desacertado pensar que se ha debido hacer por el sistema de la cifra repartidora, puesto que el párrafo transitorio del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003 bien claro señala que cuando se elijan 2 curules se aplicará el sistema del cuociente electoral, con un umbral del 30% de dicho cuociente, caso que corresponde al departamento del Amazonas. Reitera que las facultades allí conferidas lo fueron para las elecciones de autoridades territoriales que se avecinaban y que la demanda es inocua porque aplicando uno u otro sistema se llega al mismo resultado, ya que se elige por listas y no de manera unipersonal.

En lo que respecta a las pretensiones de la corrección de la demanda sostiene el apoderado que ellas debieron rechazarse porque carecen de técnica y desconocen el debido proceso al haber sido formuladas cuando la acción había caducado. Cuestiona la forma como se acreditó la existencia y representación legal de la Red Distrital de Veedurías Ciudadanas Red Ver Capital, puesto que en la Resolución 006 de diciembre 6 de 2004 expedida por la Unidad Coordinadora de Personerías Locales de Bogotá el demandante LUIS ALFONSO VARGAS M., se identifica con cédula distinta a la indicada en la demanda, además de que esa



organización tiene tres diferentes nombres y que el documento idóneo para acreditar esa circunstancia es el certificado de Cámara de Comercio.

A pesar del carácter público de esta acción cuando se quiera llevar la representación judicial de una persona jurídica es necesario contar con la calidad de abogado y el señor VARGAS MEDINA no la acreditó. Según certificado de expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, anexado con el escrito de alegatos, la Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia "RED VER", tiene como representante legal a MYRIAM ELIZABETH BUSTOS SÁNCHEZ, no al demandante. No comparte lo decidido con auto del 7 de septiembre de 2006, puesto que se revivió una etapa legalmente precluída, relativa a las publicaciones de que trata el numeral 4 del artículo 233 del C.C.A.

Insiste en que la reforma política implementada con el Acto Legislativo 01 de 2003 dispone el cómputo de los votos por las listas, no por los candidatos, de tal manera que para calcular el umbral se toman en cuenta los votos depositados por todos los candidatos de la lista con voto preferente y los depositados solamente por las listas.

En cuanto a la inhabilidad que se imputa al Representante Dr. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, ella deviene inexistente porque a través de la Resolución No. 617 del 10 de marzo de 2006 expedida por la Gobernación del Amazonas, el mismo quedó desvinculado del cargo de docente. En dicho acto fue plenamente identificado el demandado por su nombre y cédula de ciudadanía. Y, en lo que respecta a la violación del literal N) del artículo 42 del Decreto 1278 de 2002, ella tampoco se configura porque esa norma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-734 de 2003.

Por el apoderado del demandante Octavio Benjumea Acosta: Tras recordar el petitum de la demanda el apoderado dijo que las dos mayores votaciones, individualmente consideradas, fueron las de OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA (Movimiento Popular Unido) con 2.622 votos y la del Partido Social de Unidad Nacional con 2.708 votos, en tanto que en la lista inscrita por el Movimiento Nacional Progresista, con voto preferente, ningún candidato alcanzó siquiera 2.000 votos, lo cual no evitó que a uno de sus candidatos se le otorgara credencial como Representante a la Cámara, aplicando los mayores residuos no en forma individual sino por listas.

La aplicación de los mayores residuos por listas desconoció la votación del candidato del Movimiento Popular Unido, superior al umbral y la segunda mayor (2.622) frente a los 1.820 computados a favor del candidato de la lista del Movimiento Nacional Progresista. Lo anterior configuró indebida aplicación del párrafo transitorio del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003 y se plasmó en el acto enjuiciado al haber declarado electo al Dr. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, con violación igualmente de los artículos 4 y 6 de la Constitución al haber malinterpretado la norma anterior.

Al examinar aquella norma constitucional de la Reforma Política, encuentra el libelista que transitorio sólo es el inciso 1º puesto que el restante sujeta su transitoriedad al hecho de que se sigan eligiendo dos curules *“y es esa circunstancia la que determinó la consagración de la excepción que seguramente por error de técnica legislativa se dejó como inciso segundo del párrafo transitorio”*. Es para casos como el presente, donde se eligen dos curules, que se debe aplicar el sistema del cociente electoral, y que de ser necesario recurrir a los mayores residuos, ellos deben tomarse frente a los candidatos y no en cuanto a las listas, ya que ello configura una mixtura que viola el ordenamiento jurídico.

No es acertado considerar, según el apoderado, que el sistema del cociente electoral previsto en el inciso final del párrafo transitorio señalado, haya perdido vigencia, esta norma aplica para las elecciones en que deban escogerse dos escaños a corporaciones públicas de elección popular; y aunque se haya implementado un umbral del 30% del cociente electoral, no significa que deba imperar el sistema de la cifra repartidora.

Invoca como precedente jurisprudencial la sentencia proferida por esta Sección dentro del expediente 3963 (no cita la fecha), para sostener que si el inciso final del memorado párrafo transitorio sigue vigente, la Comisión Escrutadora Departamental debió aplicar el sistema del cociente electoral y no el de la cifra repartidora, como en efecto ocurrió, viciando de nulidad la elección que se demanda.

### **III.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

En opinión de la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (e), las pretensiones de las demandas acumuladas deben negarse atendiendo a razones que la Sala resume de la siguiente manera:

Dice aquélla funcionaria que no se pronuncia sobre los cargos formulados con el escrito de corrección de la demanda presentada por LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA, puesto que se trata de imputaciones nuevas afectadas por la caducidad de la acción; además, el reproche que por inhabilidad se formula contra el candidato inscrito en segundo renglón, no elegido, no puede estudiarse porque sólo se puede demandar el acto por medio del cual se declaró la elección.

Entrando a ocuparse de los cargos formulados por el actor OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, sobre la incorrecta aplicación del sistema del cuociente electoral, y por el demandante LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA, atinente a la indebida aplicación de una norma que había perdido vigencia, como es el párrafo transitorio del artículo 263 de la Constitución, cuando debió aplicarse el Reglamento 01 de 2005 expedido por el Consejo Nacional Electoral, la colaboradora fiscal trató en primer lugar el cargo de la demanda del señor VARGAS MEDINA, señalando que dicho Reglamento no puede superponerse a la jerarquía normativa inherente a la Constitución, sin que pueda llegar a entenderse que esa disposición del Consejo Nacional Electoral derogó lo dispuesto en la citada norma superior. Apoya su apreciación en apartes del concepto que la misma Delegada rindiera dentro del expediente 3963.

Sobre el mismo punto agrega que resulta improcedente aplicar dicho Reglamento, puesto que se expidió para regular la elección de autoridades locales, conclusión que busca demostrar citando literalmente el párrafo transitorio del artículo 263 Constitucional y el artículo 1º del Reglamento en cuestión. Luego de estas precisiones señaló la colaboradora fiscal que al elegirse por la circunscripción territorial del Amazonas 2 Representantes a la Cámara, la norma a aplicar es la parte final del artículo 263 citado, según el cual *“se aplicará el sistema del cuociente electoral, con sujeción a un umbral del treinta (30%) por ciento, del cuociente electoral”*. Tras citar otros apartes del concepto arriba invocado, se dijo que el mismo fue corroborado por esta Sección en reciente pronunciamiento (no cita referencia alguna), aduciendo que en el mismo se...

“...precisó que la aplicación del inciso final resulta pertinente para el caso de la elección de Representantes en las circunscripciones electorales en las que se designen sólo dos Representantes, por los siguientes motivos: i) la ubicación de la norma no impone considerar que la misma se refiere al aspecto que regula el párrafo transitorio, de conformidad con el cual se facultaba al Consejo Nacional Electoral, para que dentro del mes siguiente a la promulgación del Acto Legislativo y para las elecciones de las entidades territoriales regulara el tema; la ubicación de la disposición es desafortunada y obedece a una indebida técnica legislativa; ii) dentro del concepto de entidades territoriales no se comprende la Cámara de Representantes, pues como lo prescribe el artículo 286 de la Constitución ‘Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y territorios indígenas’; iii) ninguna de las autoridades colegiadas de las entidades territoriales se compone de solo dos miembros”

Concluye enseguida que: i) En las circunscripciones electorales donde se elijan dos curules se aplicará el inciso final del artículo 263 de la C.N.; ii) según el Decreto 4767 de 2005 el departamento del Amazonas elige 2 Representantes a la Cámara; iii) el cuociente electoral en dicha circunscripción fue de 6.908 votos (votos válidos 13.745 + votos en blanco 327); iv) para el caso, el umbral del 30% del cuociente electoral, corresponde a 2.072 votos; v) en una tabla cita el total de votos obtenidos por cada partido o movimiento político, así como los votos blancos contabilizados, y vi) superaron el umbral el Movimiento Nacional Progresista con 3.853 votos, el Partido Social de Unidad Nacional con 3.558 votos y el Movimiento Popular Unido con 2.622 votos.

Siguiendo la fórmula prevista en el inciso final del artículo 263 de la Constitución, la colaboradora fiscal se dio a la tarea de calcular la asignación de curules entre esos partidos y movimientos políticos, a través del siguiente cuadro:

<b>Lista</b>	<b>Votación Total</b>	<b>Cuociente Electoral</b>	<b>Curules por Cuociente</b>	<b>Residuo</b>	<b>Curules por Residuo</b>	<b>Total Curules</b>
Movimiento Nacional Progre	3.583	2.072	1	1.781	0	1
Partido Social de U. Nacional	3.558	2.072	1	1.486	0	1
Movimiento Popular Unido	2.622	2.072	0	550	0	0

Infirió luego de lo anterior que la asignación de curules se hizo en conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, y por tanto que el cargo no prospera.

Pasa a considerar luego la colaboradora fiscal el cargo formulado contra la elección del Representante Dr. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, por el Movimiento Nacional Progresista, donde el apoderado del ciudadano OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA plantea que en la aplicación del sistema del cociente electoral debió tomarse en cuenta la votación individualmente conquistada por los candidatos y no por los partidos, ya que el demandante superó en votos al demandado. A ello responde la Procuradora Delegada con los motivos que llevaron a expedir el Acto Legislativo 01 de 2003, contenido de la Reforma Política, mediante el cual se buscó el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, así como evitar la proliferación de listas por partidos, de modo que su actuación en las corporaciones públicas fuera más controlada y orientada por una disciplina partidista que contribuyera a una mejor labor legislativa, desterrando de paso la práctica de las microempresas electorales que permitían la conquista de escaños en las corporaciones públicas de elección popular a un costo menor (votos) que el que debían asumir otros partidos políticos. Por lo demás se hizo una extensa transcripción de algunas consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la sentencia C-1081 de 2005, para de allí concluir:

“Así las cosas, habida consideración de que en el sistema ahora implementado por el Constituyente se favorece el voto de los partidos, se tiene que el argumento del demandante, no está llamado a prosperar, y se concluye que, la adjudicación de las curules por parte de los miembros de la Comisión Escrutadora se encuentra ajustada a Ley”

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1.- Competencia**

La competencia de esta Corporación para conocer de esta acción electoral en única instancia está fijada por lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 128 del C.C.A., modificado por el Decreto 597 de 1988 artículo 2 y por la Ley 446 de 1998 artículo 36.

### **2.- De la Prueba del Acto de Elección Acusado**

El acto de elección de los Drs. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR – por el Movimiento Nacional Progresista y JUAN LOZANO GALDINO – por el Partido Social de Unidad Nacional, como Representantes a la Cámara por la circunscripción electoral del departamento del Amazonas, período constitucional 2006 – 2010, se probó con copia auténtica del Acta Parcial del Escrutinio de los Votos para Cámara de Representantes visible de folios 51 a 67 del expediente 3964.

### **3.- Cuestiones Previas**

#### **3.1.- Indebida Representación de la entidad Red Ver Capital**

El apoderado judicial de los demandados, en su escrito de alegato final, sostiene que se presenta indebida representación de la Red Distrital de Veedurías Ciudadanas – Red Ver Capital, porque (i) en la Resolución No. 006 del 6 de diciembre de 2004 de la Unidad Coordinadora de Personerías Locales de Bogotá, el señor LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA aparece con un número de cédula distinto al que lo identifica en la demanda; (ii) dicha organización tiene tres nombres diferentes; (iii) el documento idóneo para acreditar la representación legal de esas agremiaciones es el certificado expedido por la Cámara de Comercio; (iv) el señor VARGAS MEDINA no ostenta la calidad de abogado titulado para llevar la representación judicial de la misma entidad, y (v) según certificado expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá el 31 de enero de 2007, la representación legal de la Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia “RED VER”, la ostenta la señora MYRIAM ELIZABETH BUSTOS SÁNCHEZ. Pues bien, frente a los reparos planteados por dicho mandatario judicial dirá la Sala que existen razones para no acogerlos.

En primer lugar, de llegar a darse la indebida representación legal de la Red Distrital de Veedurías Ciudadanas Red Ver Capital, ello carecería de todo significado frente a la acción electoral promovida por el señor LUIS ALFONSO VARGAS MEDINA, pues bien claro indicó en su demanda que a la jurisdicción de lo contencioso administrativo concurre “actuando en nombre propio como Ciudadano y en Representación de Red Ver Capital” (Subrayas de la Sala), de modo que de llegar a fallar la representación legal respecto de esta organización de veeduría ciudadana, la acción seguiría sustentándose en la calidad de ciudadano en ejercicio del señor VARGAS MEDINA, la cual se presume al

haberse identificado ante la Secretaría de esta Sección con su cédula de ciudadanía cuando hizo presentación personal de la demanda, sin que ello se hubiera desvirtuado dentro del proceso.

Por su calidad de ciudadano en ejercicio al accionante le es inherente el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político previsto en el artículo 40 de la Constitución Política, a través de una de sus manifestaciones como es la prevista en su numeral 6 atinente a *“Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley”*. Para ejercer este derecho, valga la reiteración, al interesado sólo le basta acreditar la calidad de ciudadano, de modo que la predicada indebida representación de la Red de Veedurías para la que dice actuar el demandante, no pasaría de ser una irregularidad inocua respecto del derecho a accionar que el ordenamiento constitucional le atribuye a los ciudadanos, sin más, para que puedan asumir la defensa del ordenamiento jurídico en sentido abstracto.

Además, por los altos fines que inspiran las acciones públicas, cuales son la defensa de la Constitución y de la Ley, consideró el constituyente que no debía exigírsele a los promotores de las mismas condición distinta a la calidad de ciudadanos, lo cual resulta comprensible en la medida que la defensa del orden jurídico debe ser compromiso de quienes han adquirido esa calidad, que a términos del párrafo del artículo 98 de la Constitución la tienen quienes hayan llegado a la mayoría de edad (18 años). De ahí que no sea de recibo el planteamiento del apoderado de la parte demandada en cuanto cuestiona la falta de la calidad de abogado en el señor LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA, cuando dice obrar como miembro de una organización de Veeduría Ciudadana, ya que en el contexto del contencioso de nulidad electoral ese atributo resulta ser innecesario frente a la calidad de ciudadano en ejercicio, e igualmente porque en ningún momento se está reputando como procurador judicial de entidad alguna, apenas sí dice conformar la membresía de una organización dedicada a la Veeduría Ciudadana.

De otro lado, no es cierto que el señor LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA sea extraño a la Red Distrital de Veedurías Ciudadanas Red Ver Capital, pues como se puede advertir en la copia auténtica de la Resolución No. U.C.P.L. 006 del 6 de diciembre de 2004 expedida por la Unidad Coordinadora de Personerías Locales de Bogotá (Exp. 3964 fl. 93), el demandante es miembro acreditado de esa

agremiación social, con la calidad de veedor, y no se le puede desconocer su pertenencia a la misma con base en el certificado expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá el 31 de enero de 2007 (Exp. 3954 fls. 100 a 102), donde se informa que la señora MYRIAM ELIZABETH BUSTOS SÁNCHEZ es la representante legal de la Red de Veedurías Ciudadanas de Colombia "RED VER", puesto que se trata de una prueba aportada en forma extemporánea que se allegó al informativo en la etapa para alegar de conclusión, e igualmente porque no se trata de la misma organización de veeduría ciudadana. Además, con fundamento en lo revelado por la Resolución No. U.C.P.L. 0006 se constata que el demandante hizo parte del grupo de ciudadanos que constituyó la Red Distrital de Veedurías Ciudadanas "RED VER CAPITAL", lo que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley 850 de 2003<sup>2</sup> *"Por medio de la cual se reglamentan las Veedurías ciudadanas"*, permite inferir que su función como Veedor Ciudadano no puede ser desconocida, máxime porque su organización está debidamente inscrita ante la Unidad Coordinadora de Personerías Locales de Bogotá D.C.

Queda demostrado con lo dicho hasta ahora, que el reproche formulado por el apoderado judicial de la parte demandada en su escrito de alegato de conclusión, no es acogido por la Sala.

### **3.2.- Caducidad de la Corrección de la Demanda 3964**

Tanto la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (E), como el apoderado judicial de la parte demandada plantearon en su concepto la primera y en el alegato final el segundo, que frente a la corrección de la demanda presentada por el ciudadano LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA (Expediente 3964), había operado la caducidad de la acción porque con ella se presentaron nuevas imputaciones y se vinculó como demandado a persona no demandada *ab*

---

<sup>2</sup> **"Artículo 2.- Facultad de Constitución.** *Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir veedurías ciudadanas". "Artículo 3.- Procedimiento.. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las organizaciones civiles o los ciudadanos, procederán a elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de identidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia. La inscripción de este documento se realizará ante las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción. En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades propias"*



*initio*, cuando el término para interponer la acción de nulidad electoral ya había fenecido. Antes de entrar a decidir la temporaneidad o extemporaneidad con que se presentó el escrito de corrección de la demanda, es necesario que la Sala exponga algunas precisiones en torno al dispositivo legal de la caducidad de la acción y cómo opera ella frente al contencioso de nulidad electoral cuando el accionante decide corregir el libelo inicialista.

La caducidad corresponde al mecanismo jurídico que fija en términos cronológicos la oportunidad con que cuentan los asociados para intentar las acciones respectivas frente a determinados actos o hechos en que intervenga la administración pública; en tratándose de los actos de elección o designación el propósito del dispositivo aparece claro, dirigido a brindar seguridad jurídica a las instituciones públicas, de modo que si contra las elecciones o las designaciones no se interpone acción alguna en el término previsto en la ley, las mismas adquieren carácter intangible y la presunción de legalidad que acompaña a esos actos administrativos ya no podrá ser puesta en duda.

En materia electoral el legislador concedió términos verdaderamente cortos para que se intentaran las acciones de nulidad frente a los actos administrativos que declaran una elección o proveen una designación o nombramiento, tal como se puede apreciar en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo:

**“Artículo 136.- Caducidad de las acciones.** (Subrogado Ley 446/1998 Art. 44)...

12. La acción electoral caducará en veinte (20) días, contados a partir del siguiente a aquél en el cual se notifique legalmente el acto por medio del cual se declara la elección o se haya expedido el nombramiento de cuya nulidad se trata. Frente a los actos de confirmación, el término de caducidad de la acción se contará a partir del día siguiente a la fecha en la cual se confirme la designación o nombramiento. (...)”

Así las cosas, luego de que se haya producido la notificación del acto por medio del cual se declara una elección o se provee un nombramiento, quien pretenda cuestionar su legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo debe hacerlo en el término de 20 días, lapso que no admite prórrogas ni suspensiones, de donde se desprende que la caducidad obedece a un factor objetivo como es el paso del tiempo, que de llegar a cumplirse impide admitir las acciones que tuvieran por objeto lograr la anulación de tales actuaciones, por así disponerlo el artículo 143 del C.C.A., modificado por el Decreto 2304 de 1989 Art. 26 al precisar

en su inciso 3º que “Se rechazará de plano la demanda cuando haya caducado la acción”.

Debe entenderse, igualmente, que la caducidad de la acción electoral, más que una garantía para los beneficiarios de las elecciones populares o colegiadas y de las designaciones o nombramientos, es una garantía para la legitimidad de las autoridades así constituidas, ya que de admitirse la posibilidad de que en cualquier momento se pudiera accionar en contra de esas decisiones administrativas, se correría el riesgo de que la normalidad administrativa se pudiera ver seriamente alterada porque la atención de los gobernantes o autoridades públicas eventualmente sería atraída en mayor medida por el proceso judicial y no por los altos fines que deben inspirar el proceder de las autoridades estatales, encaminados a lograr la satisfacción de las necesidades sociales.

Ha previsto el legislador que la demanda de nulidad electoral, como por regla general ocurre para diferentes tipos de demandas, pueda ser corregida por su promotor, lo cual debe hacerse dentro de los términos previstos en el ordenamiento jurídico, así:

**“Artículo 230.- Corrección de la demanda.** (Mod. Ley 96 de 1985 Art. 66). La demanda puede ser corregida antes de que quede en firme el auto que la admita y sobre la corrección se resolverá dentro de los dos (2) días siguientes. (...)”

El interrogante sobreviniente, ante la coexistencia de la caducidad de la acción y la oportunidad procesal para corregir la demanda, es cómo debe armonizarse esta facultad con la perentoriedad de la caducidad de la acción electoral? Para ello es necesario recordar que el proceso electoral forma parte del Título XXVI intitulado “*PROCESOS ESPECIALES*”, lo cual junto a la perentoriedad y brevedad de sus términos procesales, así ratificados por el artículo 14 del Acto Legislativo 01 de 2003, modificadorio del artículo 264 de la Constitución al fijar en un año el término para fallar la acción de nulidad electoral y en seis meses cuando se tratare de única instancia, conduce a sostener que la lectura armónica de esos preceptos debe ser restrictiva, lo que de alguna manera se justifica igualmente con lo dispuesto en el artículo 267 del C.C.A., al prescribir que “*En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que*

**correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo”** (Negrillas de la Sala).

No puede, por tanto, hacerse una integración automática entre el Código Contencioso Administrativo y el Código de Procedimiento Civil, puesto que el juzgador debe valorar para cada caso, si las normas respectivas de aquella codificación se ajustan a la naturaleza del proceso que sea del conocimiento de esta jurisdicción. Esta posición, vista bajo la óptica de la naturaleza especial del proceso de nulidad electoral, permite aseverar a la Sala que en punto a la corrección de la demanda de nulidad electoral no puede seguirse plenamente lo dispuesto en el artículo 89 del C. de P. C.<sup>3</sup>, que trae términos distintos para poder corregir la demanda e igualmente permite modificaciones que no toman en consideración la caducidad de la acción, tales como vincular como demandados a personas distintas de las llamadas con el libelo inicialista, respecto de quienes ya podría haber operado la caducidad aludida.

---

<sup>3</sup> **“Artículo 89.- Reforma de la demanda.** (Mod. Dto. 2282/1989 Art. 1 num. 40). *Después de notificado a todos los demandados el auto admisorio de la demanda, ésta podrá reformarse por una vez, conforme a las siguientes reglas: 1. En los procesos de conocimiento, antes de resolver sobre las excepciones previas que no requieran práctica de pruebas, o antes de la notificación del auto que las decrete. Cuando dichas excepciones no se propongan, la reforma podrá hacerse antes de la notificación del auto que señale la fecha para la audiencia de que trata el artículo 101; en caso de que ésta no proceda, antes de notificarse el auto que decrete las pruebas del proceso. En los procesos ejecutivos, la reforma podrá hacerse a más tardar en los tres días siguientes al vencimiento del término para proponer excepciones. 2. Solamente se considerará que existe reforma de la demanda cuando haya alteración de las partes en el proceso, o de las pretensiones o de los hechos en que ellas se fundamenten, así como también cuando, en aquella, se piden nuevas pruebas. Las demás aclaraciones o correcciones podrán hacerse las veces que se quiera, en las oportunidades y términos de que trata el numeral anterior. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas, ni todas las pretensiones formuladas en la demanda, pero sí prescindir de alguna de ellas o incluir nuevas. 3. Para la reforma no es necesario reproducir la demanda. Con todo, si el juez lo considera conveniente, podrá ordenar que se presente debidamente integrada en un solo escrito, en el término de tres días; si no se hiciere, la reforma se tendrá por no presentada. 4. En todos los casos de la reforma o de la demanda integrada se correrá traslado al demandado o a su apoderado mediante auto que se notificará por estado, por la mitad del término señalado para el de la demanda y se dará aplicación a la parte final del inciso segundo del artículo 87. Si se incluyen nuevos demandados, la notificación se hará a éstos como se dispone para el auto admisorio de la demanda. 5. Dentro del nuevo traslado el demandado podrá ejercitar las mismas facultades que durante el inicial, salvo lo dispuesto en el inciso tercero del numeral 2 del artículo 99 respecto de las excepciones previas”*

En ese orden de ideas, la corrección de la demanda de nulidad electoral se enfrenta a dos posibilidades. Puede ocurrir que la parte demandante decida corregir la demanda a través de algunas precisiones que no alteren sustancialmente el petitum, ni la causa petendi y mucho menos los sujetos que integran el extremo pasivo de la relación jurídico-procesal, como podría ser, Vr. Gr., ampliar o suprimir los medios de prueba, o abundar en razones frente a cada uno de los cargos formulados con la acción; cuando la corrección presente esas características, su admisibilidad, en cuanto a cronología refiere, sólo se supeditará a lo dispuesto en el artículo 230 del C.C.A., modificado por la Ley 96 de 1985 art. 6, esto es deberá presentarse antes de quedar en firme el auto que la admita.

La otra posibilidad que se puede presentar es aquella en que la corrección de la demanda abarque elementos que lleven a inferir una adición en aspectos medulares de la acción, tales como las partes, las pretensiones y los cargos, pudiendo por esa vía llegar a incluirse nuevos demandados, ampliar el objeto de las súplicas de la demanda e incluso formularse nuevos cargos. Es bajo estas características que la armonización entre los artículos 136 numeral 12 y 230 del C.C.A., se hace necesaria para que la garantía de la caducidad de la acción y la naturaleza especial del proceso electoral no resulten omitidas.

Por ende, cuando la parte accionante decide hacer correcciones a su demanda no solo debe tener en cuenta que el escrito respectivo debe presentarse *“antes de que quede en firme el auto que la admita”* (Art. 230 C.C.A.), sino que también debe prever que ello ocurra antes de que venzan los 20 días de que dispone para accionar so pena de la configuración de la caducidad de la acción (Art. 136 num. 12 C.C.A.), ya que en realidad se estará frente a una nueva demanda que involucrará personas e imputaciones que sólo podían hacer parte de la demanda inicial y no de la corrección cuando ya hubieren pasado los 20 días para dar paso a la caducidad. La Sala ha sido de este parecer de tiempo atrás al haber pregonado:

“Según lo interpreta la Sala, la corrección de la demanda de que habla el artículo 230 del C.C.A., modificado por la Ley 96 de 1985, artículo 66, puede presentar, en punto de la pretensión, dos variantes importantes; la primera de ellas, que la pretensión original, entendida no solo como lo que se pide sino también la razón para pedir, no sufra modificación sustancial, valga decir, que se mantenga el objeto de la acción y que los cargos tampoco pierdan su identidad; la segunda, en cambio, trata del evento en que la pretensión anulatoria se mantenga incólume, pero que

los cargos en que se funda esa pretensión se modifiquen en forma sustancial, agregando cargos no incluidos en el libelo original.

Cuando se presenta la última situación, que es la reflejada por el escrito de reforma de la demanda del ciudadano MARIO ERNESTO CAMPO MORANTES, encuentra la Sala que se trata de una nueva pretensión, que como tal debe sujetarse no solo a los términos previstos en el artículo 230 del C.C.A., modificado por la Ley 96 de 1985, artículo 66, sino que igualmente debe presentarse dentro del término de caducidad del numeral 12 del artículo 136 del C.C.A., modificado por la Ley 446 de 1998 artículo 44.

En aplicación del principio de eventualidad o de preclusión, la oportunidad para accionar frente a un acto administrativo de contenido electoral se cumple en un mismo momento, no pudiendo extenderse por razón del término que se concede a la parte accionante para que introduzcan modificaciones a su demanda inicial, sobre todo si por medio de dicha reforma se formulan nuevos cargos para dar asidero a la solicitud de anular un acto de elección o nombramiento”<sup>4</sup>

Igualmente ha dicho:

“No obstante, por razones ligadas a los principios de celeridad y de seguridad jurídica, así como por la necesidad de garantizar el derecho de defensa del demandado, las posibilidades de reformar la demanda han sido doblemente restringidas; en primer lugar, por el artículo 230 del C. C. A., que señala que dicha corrección (o reforma) sólo podrá presentarse mientras no se haya ejecutoriado el auto admisorio de la demanda y en segundo término, por el numeral 12 del artículo 136 ibídem, que dispone que “la acción electoral caducará en un término de veinte días, contados a partir del siguiente a aquél en el cual se notifique legalmente el acto por medio del cual se declara la elección o se haya expedido el nombramiento de cuya nulidad se trata” y que “frente a los actos de confirmación, el término de caducidad de la acción se contará a partir del día siguiente a la fecha en la cual se confirme la designación o nombramiento”.

Una y otra norma constituyen límites para las posibilidades de reforma de la demanda; pero mientras el vencimiento del término para corregir la demanda no impide necesariamente el ejercicio de la acción de nulidad electoral, pues si no ha caducado los ciudadanos pueden formular otras demandas con fundamento en los motivos que no expusieron en la primera, el vencimiento del término de caducidad de la acción sí impide que pueda ser modificada la demanda, pues se entiende que fue presentada en ejercicio de aquella, para cuyo ejercicio la ley establece un término perentorio.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 24 de junio de 2004. Expedientes: 2899, 2905 y 2910. Actor: Mario Ernesto Campo Morantes y otros. Demandados: Representantes a la Cámara por el Valle del Cauca.

Admitir que la demanda pueda ser reformada luego de vencido el término de caducidad de la acción implica que ésta puede seguir siendo ejercida, lo que resulta contradictorio.

Por lo expuesto, la corrección de la demanda regulada por el artículo 230 del C. C. A., está sujeta a que la acción de nulidad no haya caducado, pues si ello ocurrió dicha corrección queda limitada a la aclaración de la causa petendi, las partes, las pretensiones y pruebas inicialmente propuestas, así como a la supresión de algunas de éstas, mas no a la adición de nuevas.

La solución anterior no vulnera el derecho de defensa del demandado, ni el interés que la sociedad y el Estado tienen en que las situaciones jurídicas que derivan de nombramientos y elecciones queden en firme a la mayor brevedad posible. Precisa, además, el alcance del derecho de los ciudadanos de acceder a la administración de justicia y a ejercer acciones en defensa de la Constitución y de la ley (artículos 228, 229 y 40, numeral 6º, de la Constitución)”<sup>5</sup>

Podrá argüirse por la parte demandante que por haberse admitido la corrección de la demanda con auto del 30 de mayo de 2006 (Exp. 3964 fls. 96 y 97), proferido por la Consejera sustanciadora, se trata de una decisión inmodificable o rodeada de la seguridad que ofrece la cosa juzgada. Empero, esa no sería razón suficiente para mantener una decisión que eventualmente hubiera desconocido la primacía de la caducidad de la acción, pues muy a pesar de que se hubiera producido su admisión, de llegar a demostrarse que sobre la corrección de la demanda ya había operado ese fenómeno extintivo de la acción, el operador jurídico no tendría alternativa distinta a declararla y abstenerse de someter a examen la legalidad del acto enjuiciado en lo que respecta a los nuevos demandados y cargos que hicieran parte de esa corrección. Sobre el particular la Sala ha dicho:

“Viene a ser la caducidad de la acción un presupuesto de la acción, y lo es porque si el operador jurídico logra verificar *ab initio* que la demanda ha sido radicada en forma extemporánea, superando el límite temporal fijado por el legislador, no tiene más alternativa jurídica que rechazarla de plano por caducidad de la acción<sup>6</sup>; sin embargo, si por cualquier circunstancia la demanda afectada por caducidad de la acción es admitida, el fallador está en la obligación de declararla en la sentencia correspondiente, de oficio o a petición de parte, y abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo, dictando una sentencia meramente formal,

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 24 de marzo de 2006. Expediente: 3906. Actor: David Jorge Chejner Nader.

<sup>6</sup> Al respecto se puede consultar el inciso 3º del artículo 143 del C.C.A., modificado por la Ley 446 de 1998 artículo 45 que señala: “Se rechazará de plano la demanda cuando haya caducado la acción”.

en virtud a que por disposición del legislador le está vedado ocuparse de esa materia”<sup>7</sup>

Entra la Sala a determinar si la corrección de la demanda presentada por el ciudadano LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA dentro del proceso 3964, lo fue cuando ya había operado la caducidad de la acción, para lo cual se hará un cotejo entre los contenidos de la inicial y la corrección.

En cuanto a las pretensiones de la demanda se tiene que la corrección comprende aspectos no presentados con la demanda inicial. En efecto, con la primera se pide la nulidad del acto de elección de los Drs. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR y JUAN LOZANO GALDINO como Representante a la Cámara por el departamento del Amazonas, en tanto que la corrección de la demanda extiende las pretensiones a obtener la declaratoria de que el señor JORGE LUÍS CANCHALA CÁRDENAS, segundo renglón en la lista inscrita por el Movimiento Nacional Progresista y que eligió al Dr. CAREBILLA CUELLAR, no podría eventualmente suplir la vacancia dejada por éste en caso de anularse su elección, por estar inhabilitado.

En lo que respecta a la causa para pedir encuentra la Sala que la corrección de la demanda igualmente contiene cargos o imputaciones que no fueron presentados con la demanda inicial. Con ésta el cargo único se hace consistir en que se aplicó el sistema de cuociente electoral cuando el escrutinio y elección ha debido ser en conformidad con el sistema de la cifra repartidora, habiéndose aplicado de manera errada el párrafo transitorio del artículo 263 de la Constitución. Por su parte, con la corrección de la demanda se presentan dos cargos adicionales, denominados segunda y tercera tesis. Con la segunda tesis se aduce, contrario a lo indicado en la demanda sobre el deber de aplicar el sistema de la cifra repartidora, que la asignación de curules se hizo por mayores residuos no entre candidatos sino entre listas, en contra del carácter excepcional del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, lo cual condujo a que se declarara electo al Dr. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR pese a haber obtenido una votación inferior a la del candidato OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA; en definitiva, se ha debido emplear el sistema del cuociente electoral, que por no haber sido alcanzado por ninguno de los partidos o movimientos políticos, la asignación de curules ha debido ser entre

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 3 de marzo de 2005. Expediente: 3519. Actor: William Ledesma Acosta. Demandado: Alcalde de Ginebra - Valle del Cauca.

los residuos que superaran el umbral. Y, con la tercera tesis, se plantea novedosamente la nulidad de la elección del Representante Dr. CAREBILLA CUELLAR por supuestamente estar incurso en la causal de inhabilidad del numeral 5 del artículo 179 Constitucional, al haberse desempeñado como profesor grado 13 del Colegio INEM “José Eustasio Rivera” en el departamento del Amazonas, e igualmente que el candidato JORGE LUÍS CANCHALA CÁRDENAS, segundo renglón de la lista por la que resultó elegido aquél, no podría asumir dicha curul por estar igualmente inhabilitado porque su hermana GLORÍA INÉS CANCHALA CÁRDENAS, para el día 3 de febrero de 2006 se desempeñaba como Directora de Salud Departamental del Amazonas.

El anterior parangón evidencia que la corrección de la demanda contiene pretensiones no consideradas en la demanda inicial, así como dos imputaciones que igualmente se diferencian del cargo único de la misma, razones que llevan a afirmar que solamente pueden ser estudiados en la medida que se hubieran formulado dentro del término de caducidad de la acción, tal como se precisó arriba.

Ahora, como el acto de elección demandado fue expedido por la Comisión Escrutadora Departamental el 19 de marzo de 2006 (Exp. 3964 fls. 51 a 67), el término de caducidad de la acción electoral se cumplió el 24 de abril de 2006, pero como el escrito de corrección de la demanda se radicó en la Secretaría de la Sección el 10 de mayo de 2006 (Exp. 3964 fl. 81), concluye la Sala que dicha enmienda se presentó extemporáneamente, resultando así atendible la petición formulada tanto por la colaboradora fiscal como por el mandatario judicial de los demandados, en el sentido de declarar la caducidad de la acción en lo que respecta a la corrección de la demanda presentada por el señor LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA. Por tanto, el examen que enseguida se hará omitirá los planteamientos de la corrección de la demanda y recaerá únicamente sobre los planteamientos formulados ab initio por los ciudadanos OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA y LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA, cuyas demandas serán estudiadas conjuntamente por cuestionar el sistema de escrutinio empleado por la Comisión Escrutadora Departamental del Amazonas para declarar la elección de los Representantes a la Cámara por esa circunscripción territorial.

#### **4.- Sistema de escrutinio para la elección de Representantes a la Cámara por la circunscripción electoral del departamento del Amazonas**



El ciudadano OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, con su demanda radicada bajo el No. 3954, demandó la nulidad de la elección de los Drs. JUAN LOZANO GALDINO y MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR como Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas (2006-2010), aduciendo violación, por falta de aplicación, del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, por medio del cual se modificó el artículo 263 de la Constitución, ya que la respectiva Comisión Escrutadora al escutar y asignar las dos curules utilizó el sistema de la cifra repartidora, omitiendo emplear el sistema del cociente electoral, siendo inválido que la elección hubiera tomado en cuenta la votación obtenida por cada una de las listas, ya que ha debido considerarse la votación individualmente conquistada por cada candidato, lo cual hubiera dado como resultado que el Movimiento Popular Unida –lista inscrita sin voto preferente- hubiera conquistado con 2.622 votos para su primer renglón, el señor OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, la curul adjudicada al candidato MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR, inscrito en lista con voto preferente por el Movimiento Nacional Progresista, con apenas 1.820 de los 3.853 alcanzados por su lista.

Por su parte el ciudadano LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA, con su demanda radicada bajo el No. 3964, pretende la nulidad del mismo acto administrativo aduciendo violación de los artículos 1, 2, 3, 29, 40 num. 1, 263 y 263-A de la Constitución, porque la Comisión Escrutadora del Departamento del Amazonas aplicó el sistema de cociente electoral sin advertir que ha debido aplicarse el sistema de la cifra repartidora previsto en el artículo 263-A de la Constitución, adicionado por el artículo 13 del Acto Legislativo 01 de 2003. Agrega que el párrafo transitorio del artículo 263 de la Constitución, modificado por el artículo 12 del mismo acto legislativo, perdió vigencia con la expedición del Reglamento 01 de 2003 por parte del Consejo Nacional Electoral.

La parte demandada se opone a una y otra acción sosteniendo, frente a la radicada bajo el No. 3954, que con la Reforma Política se consagró un sistema electoral para las corporaciones públicas por listas, cuya votación total se toma en cuenta para calcular tanto el umbral como la cifra repartidora y donde los avales se dan por listas y no por candidatos, de modo que la adjudicación de curules se hace a su favor y no para los candidatos individualmente considerados; y respecto de la demanda radicada bajo el No. 3964, argumentó que la habilitación constitucional que el constituyente extendió en el mencionado párrafo transitorio

al Consejo Nacional Electoral fue únicamente para la elección de las autoridades de las entidades territoriales próximas a realizarse, e igualmente que se trata de una imputación inocua porque cualquiera que sea el sistema que se escoja se llega al mismo resultado.

Como las demandas ponen en tela de juicio el sistema de escrutinio a emplear y la forma de hacerlo, así como la vigencia del inciso final del artículo 263 de la Constitución, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, por considerarlo incorporado al párrafo transitorio con vigencia limitada por la expedición del Reglamento 01 de 2003 por parte del Consejo Nacional Electoral, esta Sala desatará ambos interrogantes, abordando en primer lugar el relativo a la vigencia del inciso final del artículo 263, y dependiendo de lo que resulte, establecer si para la elección acusada imperaba el sistema de la cifra repartidora adoptado por la Reforma Política o el del cuociente electoral con primacía de los candidatos sobre las listas.

#### **4.1.- De la vigencia del inciso final del artículo 263 de la Constitución, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003**

Se pone en duda dentro de los procesos acumulados la vigencia del inciso final del artículo 263 de la Constitución, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, por considerarlo integrado al Parágrafo Transitorio que le precede y que allí aparecen así:

**“Artículo 263.-** (Mod. Acto Legislativo 01 de 2003 Art. 12). Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en las respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al dos por ciento (2%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la Ley.

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

La Ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Sin perjuicio del ejercicio de las competencias propias del Congreso de la República, para las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltase al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a su promulgación se ocupe de regular el tema.

En las circunscripciones electorales donde se elijan dos (2) curules se aplicará el sistema del cociente electoral, con sujeción a un umbral del treinta por ciento (30%), del cociente electoral” (Las subrayas son de la Sala)

Se entiende que el inciso final de dicho artículo corresponde al inciso 2º del Parágrafo Transitorio y que en esa medida su vigencia sólo cuenta entre la fecha de promulgación del Acto Legislativo 01 de 2003 (D.O. 45.237 de Julio 3/03) y la fecha de publicación del Reglamento 01 del 25 de julio de 2003 expedido por el Consejo Nacional Electoral (D.O. 45.623 de Julio 29/03). Sin embargo, el planteamiento no se acoge porque entre el inciso primero del parágrafo transitorio y el que parece ser su inciso segundo no existe unidad temática o unidad de materia, pues si se mira detenidamente el contenido de uno y otro se podrá advertir un divorcio sustancial, al punto que el parágrafo se integra por un inciso único y el que parece ser su inciso segundo en realidad es el inciso final del artículo 263 Constitucional modificado por el A.L. 01/2003, con el cual armoniza. En efecto, a través del parágrafo transitorio el constituyente habilitó, sin que ello implicara supresión de las competencias propias del Congreso de la República, al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2003 reglamentara lo relativo a *“las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo”*. Es decir, la facultad que se entregó por el constituyente a dicha entidad de la Organización Electoral hacía clara referencia a las elecciones que debían surtir, y que en efecto se cumplieron, el 26 de octubre de 2003, en acatamiento a lo previsto en el artículo 1º de la Ley 163 del 31 de agosto de 1994 *“Por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral”*, que dispone:

**“Artículo 1º.- Fecha de elecciones.** Las elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles o Miembros de Juntas Administradoras Locales, se realizarán el último domingo del mes de octubre” (Subraya la Sala)

Al estar previsto en el artículo 286 Constitucional que las entidades territoriales son *“los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”*, las

autoridades citadas en el mencionado párrafo transitorio no son otras distintas a los gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales.

Nada de lo anterior armoniza con lo dispuesto en el inciso final del artículo 263 de la Constitución Política (mod. A.L. 01/03 art. 12), ya que lo dispuesto en este precepto alude a las circunscripciones electorales donde se elijan dos curules, donde deberá aplicarse el sistema del cuociente electoral con sujeción a un umbral del 30% del mismo cuociente.

El sistema del cuociente electoral corresponde a un sistema de elección proporcional y se emplea para asegurar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos en las corporaciones públicas de elección popular, pero aunque tan corporaciones públicas son los concejos municipales y distritales, asambleas departamentales y juntas administradoras locales, como la Cámara de Representantes y el Senado de la República, la nota diferenciadora entre uno y otro precepto está en el carácter de autoridades territoriales que corresponde a los primeros y que no comparten las Cámaras del Congreso de la República, pues son autoridades del nivel nacional, distinguiéndose igualmente porque circunscripciones electorales con apenas dos curules sólo se pueden hallar en la Cámara de Representantes, tal como se puede corroborar con el Decreto 4767 del 30 de diciembre de 2005 *“Por el cual se fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por circunscripción territorial, circunscripción especial y circunscripción internacional”*, expedido por el señor Presidente de la República, donde los departamentos de Amazonas, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Caquetá, Casanare, Chocó, Guainía, Guaviare, La Guajira, Putumayo, Vaupés y Vichada, apenas eligen dos Representantes a la Cámara por cada una de esas circunscripciones electorales.

La independencia temática existente entre el inciso final del artículo 263 de la Constitución (mod. A.L. 01/2003 Art. 12), y el párrafo transitorio del mismo se demuestra con lo anterior, que ya había sido objeto de pronunciamiento por parte de esta Sección, arguyendo al efecto:

“De un lado se tiene un párrafo transitorio, expedido para regular las elecciones de autoridades de entidades territoriales que se avecinaban (Octubre 26/2003), por medio del cual se habilitó al Consejo Nacional Electoral para regular lo concerniente a dichas elecciones; y del otro, se

cuenta con el inciso final del artículo 263 que precisa la aplicación del sistema del cuociente electoral en circunscripciones electorales donde se elijan dos curules, con un umbral del 30% del cuociente electoral.

Pues bien, tal como lo sostuvo el señor Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, entre esas dos normas no existe unidad temática y si bien el inciso final del artículo 263 parece corresponder al segundo inciso de ese párrafo transitorio, ello no es más que una ubicación desafortunada, reflejo del uso inadecuado de la técnica legislativa.

Efectivamente, el párrafo transitorio facultó al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a la promulgación del respectivo acto legislativo, regulara lo concerniente a *“las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo”*, proposición que sirve de base para afirmar que las autoridades que debían elegirse enseguida (octubre 26/2003), eran los gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales, y no los miembros del Congreso de la República, como en efecto ocurrió; además, dentro de las autoridades territoriales no cabe ubicar a los miembros del Congreso de la República, pues como lo prescribe el artículo 286 de la Constitución *“Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”*.

De otro lado, como lo señaló el colaborador fiscal, ninguna de las autoridades colegiadas de las entidades territoriales se compone de dos miembros. En efecto las Asambleas Departamentales *“estarán integradas por no menos de once miembros ni más de treinta y uno”* (Art. 299 C.N. Mod. A.L. 1/1996 Art. 1); al tiempo que los concejos municipales se integran *“por no menos de siete, ni más de veintinueve miembros según lo determine la ley”* (Art. 312 C.N. Mod. A.L. 2/2002 Art. 4 inc. 1).

Suficientes razones existen, entonces, para concluir que en oposición a lo entendido por la parte accionante, entre el párrafo transitorio y el inciso final del artículo 263 constitucional no existe unidad temática, que aquél tenía un ámbito de aplicación restringido a la elección de autoridades de entidades territoriales, en tanto que éste regulaba lo concerniente a elecciones de dos curules en cuerpos colegiados, como desde luego acontece con la elección de Representantes a la Cámara por el departamento del Vaupés, que según el Decreto No. 4767 del 30 de diciembre de 2005 *“Por el cual se fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por Circunscripción Territorial, Circunscripción Especial y Circunscripción Internacional”*, expedido por el Presidente de la República, fija en dos el número de curules para esa circunscripción territorial”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 31 de agosto de 2006. Expediente: 3963. Actor: Campo Elías Vega Goyeneche. Demandado: Representantes a la Cámara por el departamento del Vaupés.

Razones de sobra existen para concluir que la tesis de la pérdida de vigencia del inciso final del artículo 263 Constitucional, no es coherente, pues como se demostró, no forma parte del párrafo transitorio del mismo y por ello no puede correr la misma suerte de esa habilitación provisional que el constituyente entregó al Consejo Nacional Electoral. Síguese de lo dicho que en la circunscripción electoral del Amazonas, donde se eligen dos Representantes a la Cámara, opera plenamente el inciso final del artículo 263 de la Constitución, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, faltando por definir si el sistema de cuociente electoral que allí se consagra debe aplicarse en forma pura y frente a cada candidato, como lo propone uno de los demandantes o si por el contrario está igualmente imbuido de la Reforma Política.

#### **4.2.- De la recta interpretación del inciso final del artículo 263 de la Constitución, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003**

Habiéndose establecido el carácter permanente del inciso final del artículo 263 de la Constitución Política, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, el cual no forma parte del párrafo transitorio del mismo precepto sino que se integra a la normatividad restante de la misma disposición, compete a la Sala entrar a examinar las razones expuestas por el ciudadano OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA en su demanda radicada bajo el número 3954, para quien el acto de elección de los Drs. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR y JUAN LOZANO GALDINO como Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas (2006-2010), es ilegal por haberse hecho una aplicación incorrecta del sistema del cuociente electoral, en concreto porque: (i) ninguno de los candidatos alcanzó el umbral de 2.000 votos; (ii) Ninguno de los Partidos o Movimientos Políticos alcanzó el cuociente electoral y aunque el Movimiento Nacional Progresista se inscribió con voto preferente, ninguno de sus candidatos alcanzó el umbral; (iii) los mayores residuos se aplicaron a las listas y no a los candidatos, contrariando el carácter excepcional del párrafo transitorio, y (iv) El cuociente electoral fue mal calculado, porque no está claro de dónde surge el total de votos válidos. En concreto, el motivo de inconformidad del demandante OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, quien dice haber sido candidato inscrito para esas elecciones por el Movimiento Popular Unido, es que el Dr. MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR obtuvo su curul con 1.820 votos, pese a que el Movimiento que avaló al actor alcanzó una votación mayor (2.622).

Aunque resultan evidentes las profundas contradicciones en que incurre el accionante, pues al tiempo que señala que la asignación de curules ha debido hacerse entre candidatos y no entre listas, pretende enfrentar la votación obtenida por el Representante CAREBILLA CUELLAR con la conquistada por el Movimiento Popular Unido, examinará enseguida la Sala el inciso final del artículo 263 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003 art. 12, con miras a establecer qué sentido guardan las apreciaciones del demandante. La norma en comento prescribe:

“En las circunscripciones electorales donde se elijan dos (2) curules se aplicará el sistema del cuociente electoral, con sujeción a un umbral del treinta por ciento (30%), del cuociente electoral”

Es claro, porque así lo revela la norma anterior, que en las circunscripciones electorales que eligen dos curules, como es el caso de la circunscripción electoral del departamento del Amazonas que debe elegir dos Representantes a la Cámara por así haberlo determinado el Decreto 4767 del 30 de diciembre de 2005 *“Por el cual se fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por circunscripción territorial, circunscripción especial y circunscripción internacional”*, el sistema proporcional que se emplea para hacer la adjudicación de las curules es el de cuociente electoral, sujetándolo luego de la Reforma Política a un umbral del 30% del mismo.

Aunque la regla general es que en las demás corporaciones públicas de elección popular, es decir aquellas que elijan más de dos curules, el sistema proporcional que se emplea para hacer la asignación de escaños es el de la cifra repartidora<sup>9</sup>, por el cual optó el constituyente con la enmienda constitucional realizada a través del Acto Legislativo 01 de 2003, el constituyente previó una situación especial para aquellas circunscripciones electorales que no elijan más de dos curules, que por supuesto está imbuida de la Reforma Política al tomar muchos de sus elementos, pero que acogió unas reglas particulares para evitar que las fuerzas políticas distintas a las mayoritarias quedaran sin representación en esas colegiaturas. Tal situación se aprecia claramente en los antecedentes del mencionado acto legislativo, cuyos apartes pertinentes fueron destacados y analizados por esta Sección en reciente pronunciamiento:

---

<sup>9</sup> Este sistema aparece definido en los artículos 263 y 263-A de la Constitución (A.L. 01/2003).

“Con posterioridad al referido texto conciliado en la sesión de 4 de febrero de 2003, algunos Representantes abogaron por la representación política de las segundas fuerzas políticas en los nuevos departamentos, pues haciendo cálculos numéricos con el sistema del umbral y la cifra repartidora observaron que el umbral era muy alto y que podía conducir a que ninguna lista lo superara o que de superarlo, sólo una lista obtuviera las dos curules, concentrándose en ella la representatividad a la Cámara de Representantes, quedando así excluidas las segundas fuerzas políticas en una buena parte del territorio nacional; por ello se propuso al efecto un inciso adicional al artículo 263 constitucional que estableciera la aplicación del sistema del cociente electoral, con un umbral más bajo, para sus regiones, pues encontraron que se afectaba en forma importante las aspiraciones de los grupos políticos diferentes al mayoritario.

La justificación de ésta propuesta quedó consignada en el Acta No. 058, correspondiente a la sesión de 17 de junio de 2003, donde algunos Representantes expresaron al respecto:

**‘Intervención del honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:**

*A ver, en cuanto a lo que el doctor Adalberto Jaimés ha planteado es un tema un poco distinto, quiero decirle doctor Adalberto que cuando estudiamos el Referendo ese tema lo discutimos, recuerdo que entre otras con la Representante Gina Parody y es algo mucho más grave de lo que usted dice, porque resolver el evento en donde no se alcance la cifra repartidora es fácil adoptamos otro, el umbral es fácil, adoptamos otro sistema, el problema es que la mitad de las circunscripciones electorales que eligen dos curules en la mitad de esa si aplicáramos umbral y cifra repartidora la dos curules se las lleva una misma lista y eso es nada menos que volver a los llamados feudos podridos, recuerden ustedes que hasta antes de 1968, hasta antes de la reforma constitucional el sistema del cociente electoral y los sistemas de representación proporcional que existieron como el del voto incompleto se aplicaban a las elecciones donde se disputaban más de dos curules, en las dos no se aplicaba, el que ganaba se llevaba las dos curules y eso se denominó los feudos podridos, de alguna manera este sistema va a impedir que muchos de esos territorios tengan representación proporcional de sus fuerzas minoritarias, nosotros habríamos propuesto en ese momento la doctora Gina Parody si está aquí no me deja mentir en la ponencia del Referendo al interior que cuando se elijan dos no se aplicará cifra repartidora, se mantuviera el sistema cociente electoral, la guerra de residuos para garantizar la representación plural de esas circunscripciones, lamentablemente aquí eso fue negado, si hubiese el consenso necesario para hacer esa salvaguarda en esas circunscripciones me parece que nosotros le haríamos un gran favor a la democracia de los territorios nacionales, pero si no pues es lo que se pueda lograr en esta Plenaria”*

También se adujo allí:

**‘Intervención del honorable Representante Pedro Arenas García:**

*Gracias señor Presidente en ese mismo punto y en la misma dirección que presenta el doctor Navas, tengo radicada en Secretaría una*



*proposición para suprimir todo lo relativo con cifra repartidora de este artículo dejando únicamente el primer inciso, si es posible someterla a consideración Presidente yo le agradezco, en segundo lugar el umbral del 50% para el caso de los nuevos departamentos es supremamente alto, nosotros hicimos con el doctor Luís Fernando Almario el ejercicio y en 8 de esos diez departamentos la lista más votada se quedaba con la totalidad de curules asignadas, en unos casos con dos y en otros casos con tres, situación que ahí es completamente evidente borra del mapa a la segundas y terceras fuerzas y aun más a aquellas otras expresiones más pequeñas, si es posible rebajar ese umbral para el caso de Cámara de Representantes en concreto en estas circunscripciones, y si los ponentes así lo acogieran sería lo más saludable en el ánimo de que allí donde apenas está empezando a florecer la democracia no se le cortaran las alas de entrada, si se deja como está el mismo doctor Jaime Castro había hecho un ejercicio en el que el 26% de los votos de un departamento se quedaba con la totalidad de las curules dejando al otro 74% sin representación en el Congreso. Por estas y otras razones que están demostradas numéricamente y que tenemos posibilidad de comprobarlas ante los Ponentes, insistiríamos en una propuesta que redactamos por aquí con el doctor Eulises, el doctor Almario y el doctor Serrano en el sentido de que bajemos ese umbral para estas circunscripciones donde al máximo elegimos hasta tres curules. Gracias Presidente”*

Finalmente, tras intensos debates donde se puso de manifiesto la necesidad de proteger, de alguna manera, la actividad y diversidad democrática en los nuevos departamentos, donde por lo general se eligen dos Representantes a la Cámara, se hizo la siguiente propuesta aditiva, que fue finalmente acogida como definitiva en el texto del Acto Legislativo 01 de 2003 y que ha generado el problema jurídico que se elucida en este proceso:

*“En las circunscripciones electorales donde se elijan dos curules, se aplicará el Sistema del Cuociente Electoral, con sujeción a un umbral del 30%, firma Edgar Eulises Torres”<sup>10</sup>*

Dicha sugerencia, como ya se dijo, fue acogida en la conciliación final que realizó el Senado de la República en relación con la reforma política (Gaceta No. 328 de 2003) y en la misma forma quedó redactado el texto definitivo del artículo 12 del Acto Legislativo No. 1 de 2003, que modificó el artículo 263 de la Constitución Política”<sup>11</sup>

Claras y convenientes a los fines de la democracia resultan las razones esgrimidas por los constituyentes al momento de escoger el sistema proporcional que mejor se ajustaba para aquellas circunscripciones electorales que elijen dos curules a la Cámara de Representantes, consistentes en que el sistema de la cifra repartidora podría conducir a que las dos curules quedaran en poder de una sola

<sup>10</sup> Gaceta del Congreso No. 378 de 2003.

<sup>11</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia del 31 de agosto de 2006. Expediente: 3963. Actor: Campo Elías Vega Goyeneche. Demandados: Representantes a la Cámara por el departamento del Vaupés.

fuerza política, desplazando de la representación democrática a las demás fuerzas políticas que no tuvieran el respaldo mayoritario de los electores, e igualmente que el umbral que se fijara a los partidos o movimientos políticos para poder intervenir en el reparto de los escaños determinaría el grado de participación que las minorías pudieran tener en el Congreso de la República.

Fue necesario, entonces, acudir al sistema del cociente electoral que como se demostró a lo largo de las discusiones en el Congreso de la República al debatir sobre la Reforma Política, era el que mejor garantizaba que en el Legislativo se asegurara el pluralismo político y que la representación democrática no fuera objeto de monopolio en los nuevos departamentos. Empero, el que se hubiera conservado el sistema del cociente electoral para las circunscripciones territoriales que elijen dos curules, no conduce a aceptar los planteamientos del accionante OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, para quien la adjudicación de curules, cuando no se alcanza el cociente electoral debe hacerse por los mayores residuos entre los distintos candidatos.

Es preciso señalarle al libelista que bajo el sistema del cociente electoral, lo mismo que bajo el sistema de la cifra repartidora, la asignación de escaños en las corporaciones públicas debe hacerse a través de las listas inscritas por los partidos o movimientos políticos, para lo cual basta consultar lo dispuesto en el original artículo 263 Constitucional:

**“Artículo 263.-** Para asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una corporación pública se empleará el sistema de cociente electoral.

El cociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer. La adjudicación de puestos a cada lista se hará en el número de veces que el cociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los mayores residuos, en orden descendente”<sup>12</sup>  
(Destaca la Sala)

Así, bajo el sistema del cociente electoral la adjudicación de escaños igualmente se surte entre las listas inscritas por los partidos o movimientos políticos, sólo que ello puede presentar las siguientes variantes. Es posible, en una primera situación,

---

<sup>12</sup> *La definición del sistema del cociente electoral aparece reproducido en el artículo 7 del Decreto 2241 del 15 de julio de 1986 “Código Electoral”, expedido por el Presidente de la República. Sin embargo, esta norma se entiende reformada por el artículo 263 de la Constitución Política, luego de las modificaciones que se le hicieron con el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003 ó Reforma Política.*

que uno o varios de los partidos o movimientos políticos obtengan una votación igual o superior al cuociente electoral, evento en el cual la asignación de escaños se hace a través del número de veces que el cuociente electoral quepa en el total de votos válidos conquistado por ese colectivo, es decir se toma el total de votos válidos del partido político y se divide por el cuociente, de donde se obtiene un número entero que refleja el total de curules alcanzadas, de restar a esos votos válidos el equivalente en votos del anterior número, se obtiene un remanente que vendría a tomarse como residuo con la posibilidad de conquistar un escaño adicional entre los demás residuos de las distintas listas. Una segunda situación estaría representada en el hecho de que ninguna de las listas alcanzara el cuociente; en este evento, los votos válidos obtenidos para cada uno de los partidos o movimientos políticos se toma directamente como residuo y la adjudicación de los puestos a proveer se hace directamente entre los mayores residuos de cada una de las listas.

Resulta apropiado aclarar que antes de la reforma política contenida en el Acto Legislativo 01 de 2003, la nota característica del régimen político colombiano era que los partidos o movimientos políticos podían inscribir diversidad de listas para elecciones a una misma corporación de elección popular, listas en las que el orden de aparición de los candidatos era determinado por la respectiva colectividad y en el que no podía interferir el electorado durante la jornada electoral, de suerte que ellos votaban por las listas y si alguna o algunas curules conquistaban eran adjudicadas entre sus miembros en orden descendente. Con la implementación de la mencionada Reforma Política de 2003 la situación varió sustancialmente debido a que *“Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección”* (A.L. 01/2003 art. 12 inc. 1), estando habilitadas esas agremiaciones políticas para inscribir sólo una lista, con el matiz adicional de que esas agrupaciones políticas puedan optar por inscribir la lista con o sin voto preferente, entregando en la primera modalidad a los electores la posibilidad de votar directamente por el candidato de su preferencia, con la potencialidad de que esos resultados internos puedan modificar el orden inicial de los candidatos inscritos en la respectiva lista.

Ahora bien, para hacer aún más claro el funcionamiento del sistema del cuociente electoral bajo las dos modalidades aquí identificadas resulta conveniente acudir al siguiente ejemplo donde se busca proveer cinco curules:

<b>Lista A</b>	<b>Lista B</b>	<b>Lista C</b>	<b>Lista D</b>	<b>Lista E</b>	<b>Lista F</b>
Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato
1	1	1	1	1	1
Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato
2	2	2	2	2	2
Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato
3	3	3	3	3	3
Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato
4	4	4	4	4	4
Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato	Candidato
5	5	5	5	5	5
<b>1.235</b>	<b>869</b>	<b>934</b>	<b>1359</b>	<b>536</b>	<b>908</b>

Con un total de votos en blanco de 619, la votación válida ascendería a 6.460 votos (5.841 + 619) que resulta de sumar el total de votos válidos por partidos políticos y los votos en blanco, de modo que el cuociente electoral sería 1.292 votos (6460/5), obtenido de dividir el total de votos válidos sobre el número de curules a proveer. Por tanto, la adjudicación de escaños sería en los siguientes términos: Solamente la Lista D elegiría directamente un candidato por cuociente electoral ( $1359/1292 = 1,051$ ), quedándole como residuo un total de 67 votos. Las cuatro curules restantes serían elegidas entre los mayores residuos que vendrían a ser la Lista A con 1.235 votos, la Lista C con 934 votos, la Lista F con 908 votos y la Lista B con 869 votos. En este orden de ideas, cada una de las Listas alcanzaría tan solo una curul que correspondería al primer integrante de sus listas.

Ahora, según la particular visión del demandante bajo la vigencia de la Reforma Política es otra la lectura que debe dársele al inciso final del artículo 263 de la Constitución (mod. A.L. 01/2003 art. 12), cuando dice que en las circunscripciones donde se elijan dos curules debe aplicarse el sistema del cuociente electoral, con un umbral del 30% del mismo, ya que la adjudicación de escaños entre los mayores residuos debe hacerse no entre el total de votos válidos obtenidos por las listas sino entre el total de votos conquistados por cada uno de los candidatos. La respuesta a ese interrogante debe venir luego de examinar cuál era el panorama político reinante a la entrada en vigencia de la Reforma Política y cuál es el propósito inspirador de la misma.

Antes de la expedición del Acto Legislativo 01 de 2003 la actividad política no se llevaba a cabo con la disciplina deseada, ya que los partidos o movimientos políticos contaban con la prerrogativa de extender avales a distintos candidatos o listas para unos mismos cargos o corporaciones públicas de elección popular,

conduciendo ello a que la política no fuera liderada por partidos políticos sólidos, inspirados por fines que se aproximaran en mayor medida a la satisfacción de los intereses generales, sino que por el contrario la política se cumplía de manera atomizada, para la satisfacción de intereses particulares o de grupos que desde luego no representaban los intereses de la generalidad de la sociedad; se trataba de la política hecha por caudillos que manejaban unas clientelas políticas que desde luego hacían más difícil la actividad política de los partidos en el seno de la Rama Legislativa.

Las anteriores circunstancias, junto con otras, sirvieron de motor para impulsar la Reforma Política, tal como así lo hicieron saber en la exposición de motivos de la ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 136 de 2002 Cámara, 001 de 2002 Senado, acumulado con los proyectos de Acto Legislativo 03 y 07 de 2002 *“Por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones”*, los Honorables Senadores Drs. RODRIGO RIVERA SALAZAR, CARLOS HOLGUÍN SARDI, ANDRÉS GONZÁLEZ DÍAZ, GERMÁN VARGAS LLERAS, MAURICIO PIMIENTO, HERNÁN ANDRADE, CIRO RAMÍREZ PINZÓN, MARIO URIBE ESCOBAR, CLAUDIA BLUM DE BARBERI, ANTONIO NAVARRO WOLFF y CARLOS GAVIRIA, al referirse al tema en los siguientes términos:

“Sobre este punto se constata hoy en día el más amplio de los consensos, no solo en el Congreso de la República, sino en la opinión pública nacional. No cabe duda de que buena parte de lo que se denomina como “crisis de legitimidad” del sistema político colombiano nace de una crisis de nuestro sistema de partidos. La carencia de partidos sólidos –esto es, partidos estables, organizados, disciplinados, enriquecidos con vigorosos mecanismos de democracia interna que le permitan aumentar su capacidad de convocatoria y respetar los matices ideológicos en su seno- explica buena parte de las dificultades del engranaje político colombiano. Esa carencia ha sido cubierta, de manera infortunada, por el imperio de los caudillismos políticos, la política al detal, y la proliferación de las llamadas “microempresas electorales”, cuya existencia anula el debate político, y convierte a nuestra democracia en un sistema de pequeñas transacciones, útiles solo para la satisfacción, no de los grandes intereses colectivos, sino de las necesidades individuales de los caudillos y su reducido grupo de electores.

La política de los personalismos, y la multiplicidad de partidos y movimientos que solo representan a sus miembros, no solo aumenta los costos de la política, y la vuelve excluyente y poco democrática, sino que abre la puerta para experimentos políticos endebles o peligrosos, que pueden llevar, y de hecho han llevado, a saltos al vacío en la conducción de los asuntos públicos. Ello, para no mencionar que el

caótico sistema que actualmente existe en el país propicia regímenes autoritarios o corruptos. Los suscritos ponentes consideramos, incluso, que la ausencia de partidos sólidos impide la consolidación de las políticas positivas o bien concebidas que eventualmente se llegaran a aprobar”<sup>13</sup>

Un análisis finalístico de la Reforma Política fue igualmente abordado por la Corte Constitucional, corporación que en uno de sus múltiples pronunciamientos refirió:

“Evitar el multipartidismo y favorecer el fortalecimiento de los partidos políticos mayoritarios, mediante la exigencia de que los partidos presenten una lista única de candidatos a las corporaciones públicas.

A esta exigencia se refiere el primer inciso del artículo 263 de la Carta en su nueva redacción, cuando señala que *“(p)ara todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección”*.

La norma pretende limitar el derecho de postulación de candidatos evitando la proliferación de listas internas dentro de los partidos, presentadas con la intención de obtener una curul *“por residuo”*, según la anterior fórmula electoral. La exigencia de listas únicas se une entonces al abandono de dicha fórmula electoral antigua (cuociente electoral y residuo fuerte) para dar paso a la de la cifra repartidora, así como al requisito del umbral mínimo de votación para poder acceder al reparto de las curules, y constituye con estas medidas la estrategia normativa para lograr el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos mayoritarios, bajo el supuesto de que éstos responden a plataformas ideológicas y programas de gobierno que defienden intereses colectivos, es decir, que no constituyen agencias políticas de intereses privados, como sí puede suceder con las llamadas *“micro empresas electorales”*.<sup>14</sup>

Ciertamente, entiende la Corte que el constituyente derivado consideró que los partidos políticos, en el Estado Social de Derecho, son los más importantes medios de expresión de las ideologías políticas, de las inquietudes de la opinión pública y de los anhelos colectivos de organizar la vida en común. Por ello, su fortalecimiento fue entendido como un mecanismo de profundizar la democracia y el pluralismo, y de organizar el acceso al ejercicio del poder político y la transmisión regulada del mismo, y de hacer efectivo el derecho a la oposición.

---

<sup>13</sup> *Gaceta del Congreso – Senado y Cámara No. 146 de abril 3 de 2003. Pág. 2.*

<sup>14</sup> *Las investigaciones revelan que para las elecciones de Senado de la República que tuvieron lugar en 1998, se presentaron a la contienda electoral ochenta (80) partidos, movimientos o agrupaciones para disputar 100 curules. Estos ochenta grupos, a su vez, se dividieron en 319 listas. Sobre este punto puede consultarse a Pizarro Leongómez, Eduardo, en “La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales”. En “Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano. Editorial norma, IEPRI, Bogotá 2002, p. 363”. Citado por Quinche Ramírez Manuel Fernando. En Reforma Política y Referendo en Colombia. Centro Editorial Universidad del Rosario. Bogotá, 2004.*

Vistos como instituciones jurídicas vitales para el correcto funcionamiento de la democracia, por su carácter de medios de expresión de la opinión pública y de acceso al ejercicio del poder, el constituyente optó por restringir las cláusulas de la Constitución que, favoreciendo excesivamente a las minorías políticas, debilitaban los partidos mayoritarios, únicos depositarios de la verdadera legitimidad democrática<sup>15</sup>

Esa tradición política que fue identificada por el propio constituyente y que quiso ser corregida con la Reforma Política, inspiró todos y cada uno de los artículos del Acto Legislativo 01 de 2003, sin que pueda admitirse, como lo sugiere el demandante, que frente al inciso final del artículo 263 de la Constitución (modificado), la aplicación del sistema de cuociente electoral lleva a que la asignación de escaños, cuando todas las curules no se adjudican por cuociente electoral, se haga entre los mayores residuos, no por la votación total obtenida por las listas sino por la votación alcanzada por cada uno de los candidatos. Sería tanto como pensar que el constituyente realizó una enmienda constitucional para que se mantuvieran las prácticas políticas que condujeron, en parte, a la pérdida de legitimidad del Congreso de la República, pese a haber focalizado el problema, cuando lo irrefutable es que el sistema de cuociente electoral no experimentó modificación alguna con la Reforma Política; además, según lo dispuesto en el Decreto 4767 del 30 de diciembre de 2005 *“Por el cual se fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por circunscripción territorial, circunscripción especial y circunscripción internacional”*, expedido por el señor Presidente de la República, hay 12 departamentos con derecho a dos escaños en la Cámara de Representantes, de modo que de aceptarse la tesis del accionante, se tendría una Reforma Política con efectos totalmente opuestos a los fines que la inspiraron para la totalidad del territorio nacional.

Una razón adicional para evidenciar la incompatibilidad del planteamiento del demandante con la concepción misma de la Reforma Política, incluso en aquellas circunscripciones electorales que elijan dos curules y deba aplicarse el sistema de cuociente electoral, está dada por el hecho de que en la actualidad los partidos o movimientos políticos pueden inscribir sus listas bajo dos modalidades. En efecto, como *“Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente”* (Art. 263-A C.N.), es posible que unos partidos o movimientos políticos presenten sus listas con voto preferente, al tiempo que otros lo hagan sin voto

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1081 del 24 de octubre de 2005. M.P.: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

preferente, de tal manera que aquellas que abren a sus electores la posibilidad de escoger los candidatos de su preferencia facilitan cuantificar los votos conquistados por cada uno de ellos, así como los depositados exclusivamente por la lista, en tanto que los partidos que suprimen a sus electores la opción del voto preferente tan solo tendrán una votación global por la lista; pues bien, esa dicotomía excluye con carácter absoluto la posibilidad invocada por el demandante, al no ser factible hacer la adjudicación de los mayores residuos entre los candidatos, puesto que para las listas con voto preferente la identificación de la votación individual es posible, mientras que para las listas sin voto preferente no lo es, imposibilitando esta circunstancia hacer el reparto de curules en la forma como lo pretende el accionante. Lo sucedido con las elecciones aquí demandadas es la mejor prueba de este planteamiento, tal como lo revelan las cifras de los partidos o movimientos políticos que superaron el umbral:

<b>Partido o Movimiento Político</b>	<b>Votación</b>
<i>Movimiento Nacional Progresista (Con voto preferente)</i>	
Solamente por la lista	228
Manuel Antonio Carebilla Cuellar	1.820
Jorge Luís Canchala Cárdenas	1.805
Votación Total	3.853
<i>Movimiento Popular Unido (Sin voto preferente)</i>	
Solamente por la lista	2.622
Votación Total	2.622
<i>Partido Social de Unidad Nacional (Con voto preferente)</i>	
Solamente por la lista	272
Juan Lozano Galdino	2.708
Álvaro Ayala Lindarte	578
Votación Total	3.558

En efecto, lo insostenible de la tesis propugnada por la parte demandante se manifiesta en el hecho de que resultaría materialmente imposible, además de ilegal según se ha demostrado, hacer la adjudicación de curules entre los mayores residuos considerando solamente la votación depositada por cada candidato, ya que si bien podría determinarse la votación conquistada por cada candidato en las listas inscritas con voto preferente, no ocurriría lo propio en las que no se brinda esa apertura. Representaría lo anterior, además, la violación del derecho a la igualdad entre las listas inscritas con voto preferente y las que no, porque el efecto electoral de las curules no sería el mismo para unas y otras, pues en los términos que lo propone el accionante la votación minoritaria de un candidato tendría mayor peso electoral frente a la conquistada por una lista de partido político distinto, contrariando la filosofía misma de la democracia en la que si bien deben



protegerse los derechos políticos de las minorías, es decir de los partidos políticos minoritarios, la regla general es que el acceso al poder político es para quienes son favorecidos con las mayores votaciones, es decir para los partidos políticos con mayor fuerza electoral.

De otro lado, la Reforma Política, como se ha venido diciendo, cubre por igual a todas las circunscripciones territoriales, tanto aquellas que elijan dos curules, como las que elijan más de dos, lo cual se demuestra con algunos apartes de la misma Reforma. Para empezar, en el primer inciso del artículo 263 Constitucional (modificado), se anuncia que la enmienda cobija los distintos procesos electorales al predicarse literalmente que *“Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en las respectiva elección”*, aparte subrayado del que se desprende que no habrá proceso electoral en el que no se deba acudir a las listas únicas –para sólo hablar de las corporaciones públicas de elección popular-, nota característica de la Reforma Política, que por igual se extiende a las circunscripciones donde se elijan dos curules.

Otra prueba de que el individualismo propuesto con la demanda no tiene cabida está dada por el hecho de que los protagonistas ahora, como antes, son los partidos o movimientos políticos, más no los candidatos, lo cual se corrobora con los términos en que fueron redactados los artículos 263 y 263-A de la Constitución:

**“Artículo 263.** Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en las respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al dos por ciento (2%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la Ley.

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

La Ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

PARÁGRAFO TRANSITORIO.- Sin perjuicio del ejercicio de las competencias propias del Congreso de la República, para las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltese al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a su promulgación se ocupe de regular el tema.

En las circunscripciones electorales donde se elijan dos (2) curules se aplicará el sistema del cociente electoral, con sujeción a un umbral del treinta por ciento (30%), del cociente electoral”

“**Artículo 263-A.** La adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación se hará por el sistema de cifra repartidora. Esta resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules a proveer.

El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos.

Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato”

Así las cosas, tanto en los antecedentes de las actas del Congreso de la República como en el texto final que fuera aprobado por esa Corporación legislativa, quedó claro que la preeminencia en la actividad política corresponde a los partidos o movimientos políticos, como igual sucede con el sistema de cociente electoral, y que sólo las listas inscritas por ellos serían las que entrarían en el reparto o asignación de las curules, sin que sea sostenible que frente a las circunscripciones territoriales que elijen dos curules la aplicación del sistema del cociente electoral, con sujeción a un umbral del 30% del mismo, lleve a

considerar que los mayores residuos, cuando no se alcanza el cociente electoral, se aplicarán tomando en cuenta los candidatos individualmente considerados.

En atención a que la preponderancia la tienen, antes y después de la Reforma Política contenida en el Acto Legislativo 01 de 2003, los partidos o movimientos políticos, resulta extraño a la inspiración de la misma que la legitimación de la Cámara de Representantes se quiera buscar a través de los individualismos que subyacen en el sistema del residuo más fuerte propuesto por el demandante, olvidando que los depositarios de la legitimidad son esos partidos o movimientos, en tanto organizaciones políticas, resultando así razonable que para la adjudicación de curules se utilice el total de votación de cada lista y no el que eventualmente haya alcanzado cada candidato, pues en términos de votos la mayor legitimación la tendrá aquel partido o movimiento político que haya conquistado un mayor número de votos, así no ocurra lo mismo entre los candidatos de cada lista. La preeminencia que se menciona en este párrafo respecto de los partidos políticos se constata igualmente en el inciso 6 del artículo 108 de la Constitución, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2003, al precisar que *“Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley<sup>16</sup> y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por éstas”*, así como con la Doctrina Constitucional al aducir:

“En tal sentido, el funcionamiento del órgano legislativo mediante el sistema de bancadas equivale simple y llanamente a cambiar los protagonistas del juego político. En adelante, no serán lo serán (sic) los congresistas individualmente considerados, sino que los actores principales serán los partidos políticos mediante sus representantes en el Congreso de la República. De igual manera, parte del supuesto que los partidos políticos cuenten con una organización interna, que desarrolla un determinado proyecto político, y para tales fines disponen de algunos instrumentos encaminados a mantener la disciplina interna, de tal forma que las directrices de las autoridades partidistas sean cumplidas por todos los integrantes de la bancada, con excepción de aquellos asuntos que sean considerados de conciencia”<sup>17</sup> (Subraya la Sala)

---

<sup>16</sup> *El sistema de bancadas fue regulado por la Ley 974 del 22 de julio de 2005 “Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas”.*

<sup>17</sup> *Corte Constitucional. Sentencia C-342 del 3 de mayo de 2006. M.P.: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.*

Lo dicho hasta el momento demuestra que la tesis central de la demanda formulada por el ciudadano OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA, sobre que para las circunscripciones electorales que elijan dos curules, donde opera el sistema de cuociente electoral, debe tomarse en cuenta el residuo más fuerte no frente a las listas sino respecto de cada candidato individualmente considerado, no es de recibo, pues no se ajusta a la teleología de la Reforma Política introducida con el Acto Legislativo 01 de 2003, donde la primacía es de los partidos o movimientos políticos, más no de los candidatos aisladamente vistos, y tampoco acompasa con el sistema del cuociente electoral donde la adjudicación de escaños, tanto por cuociente como por residuo, se hace a través de la votación total obtenida por las listas inscritas por los partidos o movimientos políticos.

En cuanto a las afirmaciones de que (i) ninguno de los candidatos alcanzó el umbral, (ii) ninguno de los partidos o movimientos alcanzó el cuociente electoral, y (iii) se calculó mal el cuociente electoral, señala la Sala que nada de ello es así. El umbral, si se repasa el contenido de la Reforma Política, no se fijó por el constituyente para que fuera superado por la votación obtenida por los candidatos sino para que lo fuera por los partidos o movimientos políticos, pues como se dijo la disputa de las curules es entre organizaciones políticas y no entre personas naturales, e igualmente porque así lo indican los incisos 2º y 3º del artículo 263 (mod. A.L. 01/2003 art. 12), al prescribir:

“Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al dos por ciento (2%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora” (Subraya la Sala)

Como se podrá advertir la votación mínima es requerida por el constituyente para los partidos o movimientos políticos, por ser entre ellos entre quienes se llevará a cabo el reparto de las curules; misma situación que se predica, por supuesto, para las circunscripciones territoriales que elijan dos curules, donde el umbral se fijó en un 30% del cuociente electoral, que de alcanzarse habilita a las organizaciones políticas para participar en el reparto de escaños en la Cámara de

Representantes. Además, tampoco es cierto que los partidos o movimientos políticos deban superar el cuociente electoral, ya que ninguna norma prevé la satisfacción de ese requisito.

Ahora, pasa la Sala a revisar si la Comisión Escrutadora Departamental del Amazonas realizó el escrutinio correctamente y si la declaratoria de elección recayó en los candidatos que según las apreciaciones anteriores deben ser los beneficiarios del favor popular. Retomando la información reportada por el Acta Parcial del Escrutinio de los Votos para dicha Cámara o formulario E- 26, encuentra la Sala que la votación total se distribuye según la siguiente tabla, así:

<b>Nombre Partido o Movimiento</b>	<b>Votos en Letras</b>	<b>Votos en Número</b>
<b>MOVIMIENTO MIRA</b>		
Solamente por la Lista	Cincuenta y tres votos	53
Total Votos	Cincuenta y tres votos	<b>53</b>
<b>MOVIMIENTO ALAS EQUIPO COLOMBIA</b>		
Solamente por la Lista	Noventa y tres votos	93
Gilberto Elías Aguirre Arenas	Setecientos setenta y cuatro votos	774
Jaime Puentes Cuellar	Ciento nueve votos	109
Total Votos	Novcientos setenta y seis votos	<b>976</b>
<b>MOVIMIENTO DE PARTICIPACIÓN POPULAR</b>		
Solamente por la Lista	Ochenta y siete votos	87
Total Votos	Ochenta y siete votos	<b>87</b>
<b>MOVIMIENTO NACIONAL PROGRESISTA</b>		
Solamente por la Lista	Doscientos veintiocho votos	228
Manuel Antonio Carebilla Cuellar	Un mil ochocientos veinte votos	1.820
Jorge Luís Canchala Cárdenas	Un mil ochocientos cinco votos	1.805
Total Votos	Tres mil ochocientos cincuenta y tres votos	<b>3.853</b>
<b>MOVIMIENTO POPULAR UNIDO</b>		
Solamente por la Lista	Dos mil seiscientos veintidós votos	2.622
Total Votos	Dos mil seiscientos veintidós votos	<b>2.622</b>
<b>MOVIMIENTO SOMOS COLOMBIA</b>		
Solamente por la Lista	Doscientos cuarenta y cinco votos	245
Total Votos	Doscientos cuarenta y cinco votos	<b>245</b>
<b>MOVIMIENTO VOLUNTAD POPULAR</b>		
Solamente por la Lista	Setecientos treinta y un votos	731
Total Votos	Setecientos treinta y un votos	<b>731</b>
<b>PARTIDO CAMBIO RADICAL</b>		
Solamente por la Lista	Cuatrocientos diecinueve votos	419
Total Votos	Cuatrocientos diecinueve	<b>419</b>

	votos	
<b>PARTIDO CONVERGENCIA CIUDADANA</b>		
Solamente por la Lista	Cuarenta y tres votos	43
Hermínsul Sinisterra Santana	Doscientos noventa votos	290
Pedro Quiñones Núñez	Treinta y seis votos	36
Total Votos	Trecientos sesenta y nueve votos	<b>369</b>
<b>PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO</b>		
Solamente por la Lista	Ciento veintiocho votos	128
Humberto Rodríguez Zambrano	Trecientos cuarenta y dos votos	342
Leopoldo Campos Sánchez	Sesenta y tres votos	63
Total Votos	Quinientos treinta y tres votos	<b>533</b>
<b>PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL</b>		
Solamente por la Lista	Doscientos setenta y dos votos	272
Juan Lozano Galdino	Dos mil setecientos ocho votos	2.708
Álvaro Ayala Lindarte	Quinientos setenta y ocho votos	578
Total Votos	Tres mil quinientos cincuenta y ocho votos	<b>3.558</b>
<b>POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO</b>		
Solamente por la Lista	Cuarenta y ocho votos	48
Jairo Alfredo Muñoz Prada	Cincuenta y nueve votos	59
Total Votos	Ciento siete votos	<b>107</b>
<b>Total Votos por Partidos</b>	<b>Trece mil quinientos cincuenta y tres</b>	<b>13.553</b>
<b>Total Votos en Blanco</b>	<b>Doscientos sesenta y cuatro</b>	<b>264</b>
<b>Total Votación Válida</b>	<b>Trece mil ochocientos diecisiete</b>	<b>13.817</b>

La sumatoria fue correctamente realizada, así como la asignación de curules. En efecto, el total de votos válidos (13.817), se dividió en dos, es decir el número de curules a proveer, y de allí resultó el cociente electoral de 6.908 votos, cuyo treinta por ciento corresponde a 2.072 votos, que es la misma cifra calculada por la Comisión Escrutadora Departamental. Así, el umbral solamente fue superado por el Movimiento Nacional Progresista (3.853 votos), el Partido Social de Unidad Nacional (3.558 votos) y el Movimiento Popular Unido (2.622), pero como ninguno de ellos alcanzó el cociente electoral, el reparto de curules se hace por mayores residuos en cuanto a la votación total de cada lista, motivo por el cual resulta ajustado a Derecho que las dos curules a la Cámara de Representantes por el departamento del Amazonas se hubieran asignado a los candidatos MANUEL ANTONIO CAREBILLA CUELLAR y JUAN LOZANO GALDINO.

## 5.- Conclusiones

Fruto de lo discurrido anteriormente es que los planteamientos de la demanda promovida por el ciudadano OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA (3954), ni los de la demanda adelantada por LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA (3964), son de recibo. En la primera, porque la asignación de curules en las circunscripciones territoriales que elijan dos curules para Cámara de Representantes, se surte a través del sistema de cuociente electoral ajustado por los términos de la Reforma Política contenida en el Acto Legislativo 01 de 2003, de modo que si ninguno de los partidos o movimientos políticos alcanza el cuociente electoral serán los mayores residuos del total de votos conquistados por las listas el que dirá quienes adquieren las curules, y no la votación que insularmente haya alcanzado cada candidato. Y, en cuanto a la segunda, porque no resultó cierta la tesis de que el inciso final del artículo 263 de la Constitución (mod. A.L. 01/2003 art. 12), corresponde al inciso 2º del párrafo transitorio del mismo artículo, y por ello perdió vigencia con la expedición del Reglamento 01 de 2003 por parte del Consejo Nacional Electoral, pues como se demostró, se trata de una norma jurídica que conserva su vigencia y se aplica exactamente para elegir Representantes a la Cámara en aquellos departamentos que eligen dos curules a esa corporación. Por tanto, las súplicas de la demanda serán negadas, declarando por supuesto la caducidad de la acción en lo relativo a la corrección de la demanda que se radicó respecto de la demanda 3964.

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

## **F A L L A**

**PRIMERO:** DECLÁRASE probada la excepción de Caducidad de la Acción en cuanto a la corrección de la demanda presentada dentro de la demanda formulada por el señor LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA, radicada bajo el No. 3964.

**SEGUNDO:** DENIÉGANSE las pretensiones de las demandas de nulidad electoral acumuladas, formuladas por los ciudadanos OCTAVIO BENJUMEA ACOSTA (3954) y LUÍS ALFONSO VARGAS MEDINA (3964), contra el acto de elección de Representantes a la Cámara por el departamento del Amazonas, período constitucional 2006-2010.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

**CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE**

**MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN**

**Presidenta**

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**

**MAURICIO TORRES CUERVO**