



Demandante: Hernando Jerez Villamizar y otros
Demandado: Álvaro Leonel Rueda Caballero –
Representante a la Cámara de Santander – Período 2022-2026
Rad: 11001-03-28-000-2022-00053-00

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

Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00053-00
11001-03-28-000-2022-00061-00
11001-03-28-000-2022-00105-00
Demandantes: Hernando Jerez Villamizar y otros
Demandado: Acto electoral del señor Álvaro Leonel Rueda Caballero
– Representante a la Cámara por el departamento de
Santander – Período 2022-2026.

Temas: Acumulación de procesos

AUTO

Estando en la oportunidad procesal correspondiente, esto es, vencido el término para contestar las demandas¹, se procede a decidir sobre la acumulación de los medios de control de la referencia.

I. ACTUACIONES PROCESALES

1.1. Demandas presentadas en los expedientes 2022-00053-00², 2022-00061-00³ y 2022-00105-00⁴

1. Mediante escritos del 20⁵, 29 de abril⁶ y 10 de mayo de 2022⁷ los señores José Javier Caro de la Cruz, Richard Alexis Jiménez Bueno y José Armando Benavides Guata, respectivamente, presentaron demandas en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en el que cuestionaron la legalidad del acto electoral del señor Álvaro Leonel Rueda Caballero, como representante a la Cámara por el departamento de Santander, período 2022-2026.

¹ “**Artículo 282.** Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetire por irregularidades en la votación o en los escrutinios.(...) **En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación.** (...)” Destacado fuera de texto.

² M.P: Rocío Araújo Oñate.

³ M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

⁴ M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

⁵ De conformidad con la constancia de radicación de demandas por web, obrante en el documento REPARTOYRADICACION_11001032800_020220004(.pdf) NroActua 1 del sistema SAMAI.

⁶ ED_EXPEDIENTE_RECIBESECCIONQUI NTA(.pdf) NroActua 3

⁷ ED_EXPEDIENTE_02RECIBEDEMANDAS ECCI(.pdf) NroActua 3



Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

www.consejodeestado.gov.co



1.1.1. Hechos

2. De las demandas, se presentan, en síntesis, los siguientes supuestos de hecho:

3. Señalaron que el 13 de marzo del 2022, resultó elegido en la curul que fue asignada a la mencionada colectividad, como consta en el formulario E-26 CAM de 22 de marzo del año en curso.

4. Relataron que el elegido, ocupó los siguientes cargos: (i) director general del Banco Inmobiliario de Floridablanca, desde el 7 de enero del 2020 al 5 de marzo del 2021⁸ y, (ii) asesor, código 105, grado 2 de la Alcaldía de Floridablanca, del 23 de marzo del 2021 al 20 de octubre del 2021⁹.

5. Indicaron que de conformidad con el Decreto 033 de 2017¹⁰, la posición del nivel asesor antes mencionada, tiene dentro de sus funciones la correspondiente a “[r]epresentar al municipio (...) cuando le sea asignada esta tarea”. Resaltaron que, en desarrollo de dicha labor, el demandado fue designado para acudir, en representación del mandatario local, al Consejo Territorial de Planeación de Floridablanca, en donde fungió como máxima autoridad del municipio.

6. Sostuvieron que, corresponde al burgomaestre *promover, orientar y convocar su respectivo Consejo Territorial de Planeación, por lo cual es el Municipio de Floridablanca en cabeza del alcalde quien debe convocar a las organizaciones sociales, civiles, gremiales y demás interesados en participar*, conforme a la Ley 152 de 1994 contentiva del Plan de Desarrollo. En virtud de ello, el alcalde de Floridablanca profirió la Resolución No. 0363 y la convocatoria No. 01 del 19 de febrero de 2021, para suplir las vacantes de los sectores económico, cultural y deportivo al interior del mencionado consejo¹¹.

7. Ante el fallecimiento de uno de los representantes del Consejo Territorial de Planeación, la primera autoridad administrativa del municipio abrió nuevo proceso de selección, en donde se le asignó al demandado la labor de representar a Floridablanca como delegado del alcalde, tal y como consta en la sesión virtual de carácter ordinario de dicho organismo, celebrada el 23 de julio de 2021¹².

8. Mencionaron adicionalmente, que la influencia del señor Rueda Caballero, al ocupar el cargo de asesor de la administración municipal, fue de tal entidad, que

⁸ Para sustentar su dicho, remitió al siguiente link de función pública enlace; <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sigep/hdv/-/directorio/S2045764-0394-4/view>

⁹ Para sustentar su dicho, remitió al siguiente link de función pública enlace; <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sigep/hdv/-/directorio/S2045764-0394-4/view>

¹⁰ “POR MEDIO EL CUAL SE MODIFICA EL MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”

¹¹ Sostuvo que como consecuencia de este proceso el alcalde designó a los nuevos representantes de los referidos sectores el 18 de marzo de 2021, a través del Decreto 0110.

¹² Vínculo de video llamada grupal <https://meet.google.com/vay-ebvj-iuc> y la constancia física de la Sesión Ordinaria Consejo Territorial de Planeación de Floridablanca 2021 suscitada el 23 de Julio de 2021; Acta No. 001-21.





solamente en la localidad de Floridablanca obtuvo aproximadamente 30 % del total de la votación que le permitió ser elegido representante a la Cámara. Adicionalmente, refirió reportajes de prensa, en los cuales se denota la presión ejercida a contratistas de la alcaldía y los pactos con líderes comunales para votar a su favor¹³.

9. Precisaron que, si bien el cargo de director del Banco Inmobiliario de Floridablanca fue ocupado por el señor Rueda Caballero hasta el 5 de marzo del 2021, lo cierto es que para el 26 del mismo mes y anualidad, presentó informe de la función pública desarrollada, esto es, de los trabajos presupuestales adelantados en dicha posición, lo que implica que continuó llevando actividades propias de la misma.

1.1.2. Concepto de la violación

10. Consideraron que, con el acto electoral demandado, se incurrió en la causal de nulidad electoral, consagrada en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 del 2011, en la medida en que el señor Álvaro Leonel Rueda Caballero se encontraba inhabilitado para ocupar el cargo de congresista, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 179¹⁴ constitucional.

11. Conforme con ello, estimaron que, en el cargo de asesor del despacho municipal de Floridablanca, el demandado ejerció autoridad civil, política y administrativa, tal y como consta en las actas y demás documentos donde se demuestra su actuación en Consejo Territorial de Planeación de dicho ente territorial, donde se abordaron, entre otros temas, la elección o ratificación de la mesa directiva y de las comisiones que integran dicho organismo, con acompañamiento y apoyo del Ministerio Público, así como la elaboración y agenda de actividades para la vigencia 2021.

12. Bajo estos fundamentos, encontraron a su juicio acreditados los elementos constitutivos de la inhabilidad deprecada, en tanto dicha autoridad fue ejercida dentro de los doce meses anteriores a la fecha de su elección -criterio temporal-; la posición de asesor es constitutiva de empleado público¹⁵ -elemento objetivo- y sus funciones se llevaron a cabo en un ente territorial que hace parte de la circunscripción electoral -elemento territorial-.

¹³ noticia que podrán observar al interior del enlace web y vislumbrado a continuación <https://www.vanguardia.com/politica/ruedala-maquinaria-en-floridablanca-YN4942562>

¹⁴ "(...) Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección."

¹⁵ Relación legal y reglamentaria, mediada por un nombramiento contenido en el Decreto Municipal 0116 del 23 de marzo de 2021 expedido por el alcalde de Floridablanca, al cual siguió el acta de posesión respectiva suscrita el 24 de marzo de 2021 por el accionado. Lo cual consta en la certificación expedida el 25 de abril de 2022 por el área de talento humano de la alcaldía, que se anexan a esta demanda como pruebas





13. Igual condición derivó del informe de entrega del 26 de marzo del 2021, por medio del cual se efectuó un reporte de las actividades llevadas a cabo por el señor Rueda Caballero, en su labor de director del Banco Inmobiliario de Floridablanca, entidad que tiene por objeto la financiación y ejecución del Ordenamiento Territorial, de acuerdo con lo previsto en la ley de Ordenamiento Territorial¹⁶.

14. Además de la causal de inelegibilidad denunciada, señaló que se ejerció presión sobre los contratistas y líderes comunales, aspectos que encuentran su sustento en las graves denuncias instauradas en la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y en las publicaciones en medios de comunicación locales, lo que constituyó una práctica antidemocrática y corrupta.

15. Para sustentar el pedimento, refieren el desconocimiento de las normas en que debía fundarse la luz del artículo 137 de la ley 1437 de 2011, y en específico la sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, del 16 de mayo de 2019 en el caso Aida Merlano, en la que estableció la posibilidad de estudiar la corrupción electoral como una forma de violencia como causal subjetiva de nulidad del acto electoral.

16. Bajo las anteriores circunstancias, solicitaron la suspensión provisional del acto demandado.

1.1.3 Trámite relevante

17. En el proceso 2022-00053-00 en decisión del 19 de mayo de 2022, la Sala admitió la demanda y denegó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado y, mediante decisión del 23 de septiembre de 2022 se ordenó remitir el proceso para su eventual acumulación.

18. En el radicado 2022-00061-00 por auto del 26 de mayo de 2022, la Sala admitió la demanda y denegó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado y, mediante decisión del 18 de septiembre de 2022 se ordenó remitir el proceso para su eventual acumulación.

19. En el asunto 2022-00105-00 por providencia del 2 de junio de 2022, la Sala admitió la demanda y denegó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado y, mediante decisión del 26 de julio de 2022 se ordenó remitir el proceso para su eventual acumulación.

¹⁶ (Ley 388 de Julio 18 de 1997, en sus capítulos IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI).





II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

20. De conformidad con el artículo 125.3, en concordancia con el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, será competencia de la magistrada ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite.

21. Teniendo en cuenta que el objeto de pronunciamiento es la procedencia de la acumulación de procesos, correspondiente a quien sustancia, determinar si deben fallarse en una sola sentencia los medios de control con radicados No. 11001032800020220005300, 11001032800020220006100 y 11001022800020220010500, de conformidad con lo señalado en el artículo 282 *ejusdem*.

2.2. Procedencia de la acumulación

22. La acumulación de los distintos procesos en el trámite de la nulidad electoral se regula por lo consagrado en el artículo 282 del CPACA¹⁷, según el cual deben fallarse en una misma sentencia las demandas en que se impugne una misma elección cuando: i) se aleguen irregularidades en la votación o, ii) existan vicios en los escrutinios o, iii) cuando se invoquen causales subjetivas respecto de un mismo demandado.

23. Por otra parte, esta Sección¹⁸ ha señalado que también es aplicable el artículo 88¹⁹ del Código General del Proceso²⁰, por remisión de los artículos 296 y 306 de la Ley 1437 de 2011, que prevé que pueden formularse en una misma demanda pretensiones contra uno o varios demandados, cuando provengan de la misma causa.

¹⁷ **ARTÍCULO 282. ACUMULACIÓN DE PROCESOS.** Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetire por irregularidades en la votación o en los escrutinios.

Por otra parte, también se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación./.../

La decisión sobre la acumulación se adoptará por auto. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día convocando a las partes para la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra esta decisión no procede recurso. El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de octubre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2016-00059-00.

¹⁹ "...También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a. Cuando provengan de la misma causa.
- b. Cuando versen sobre el mismo objeto.
- c. Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- d. Cuando deban servirse de las mismas pruebas..."

²⁰ En concordancia con lo dispuesto en el artículo 148 del Código General del Proceso.





24. La anterior precisión es relevante, en tanto la alternativa de la acumulación de procesos en el medio de control de nulidad electoral, no sólo se rige por los artículos 281 y 282 de la Ley 1437 de 2011, sino también por las disposiciones generales consagradas en el Código General del Proceso, que la Sección Quinta²¹ del Consejo de Estado ha considerado resultan compatibles con la naturaleza del señalado mecanismo judicial de protección.

2.3 Acumulación en el caso concreto

25. En el presente asunto se analiza la viabilidad de acumular los procesos que se detallan a continuación:

2022-00053-00	2022-00061-00	2022-00105-00
En este asunto se debate la presunta configuración de la inhabilidad consagrada en el numeral 2 del artículo 179 Superior, por presuntamente haber ejercido autoridad administrativa y política y por infracción de norma en que debía fundarse (violencia)	En este asunto se debate la presunta configuración de la causal de inhabilidad del artículo 179.2.	Los mismos cargos del proceso con radicado No. 2022-00053-00.

26. En este orden de ideas, se advierte que de conformidad con el inciso 2 del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, es viable acumular los procesos fundados en la falta de requisitos o inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

27. En el presente asunto, se tiene que los medios de control de la referencia se dirigen a controvertir el acto de elección, formulario E-26 CAM, en lo que hace a la elección del señor Álvaro Leonel Rueda Caballero, como representante a la Cámara por el departamento Santander, por presuntamente infringir el régimen de inhabilidades consagrado en el artículo 179 de la Constitución Política y además presentarse acto violencia en contra del electorado.

28. Con fundamento en lo anterior, es viable fallar de manera conjunta las pretensiones y demandas que se dirigen contra la designación democrática del ciudadano Álvaro Leonel Rueda Caballero, al ostentar una causa común que es la presunta configuración de las inhabilidades que se concretan en el numeral 2 del artículo 179 Superior y el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

29. Por lo anterior, atendiendo lo expuesto en los distintos informes secretariales, en los que se señala que en todos los procesos se ha trabado la litis y vencido el

²¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de octubre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2020-00059-00.





Demandante: Hernando Jerez Villamizar y otros
Demandado: Álvaro Leonel Rueda Caballero –
Representante a la Cámara de Santander – Período 2022-2026
Rad: 11001-03-28-000-2022-00053-00

término para contestar las demandas, se tiene acreditado que ha llegado la oportunidad procesal prevista para decidir sobre la acumulación.

30. Lo referido lleva a colegir que la acumulación de los procesos electorales radicados con los Nos. 2022-00053-00, 2022-00061-00 y 2022-00105-00 resulta procedente, razón por la cual así se decretará en la parte resolutive de esta providencia.

2.4 Expediente principal

31. Para efectos de determinar cuál de los expedientes objeto de estudio será el principal, se debe determinar a la luz del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, cuál fue el primero en el que se venció la oportunidad para contestar la demanda.

32. Conforme lo señala la constancia secretarial del 5 de octubre de 2022²², se tiene que el vencimiento del término para contestar las demandas ocurrió primero en el radicado número 2022-00053-00.

33. Así las cosas, se concluye que debe tenerse como proceso principal el identificado con el número de radicado 11001-03-28-000-2022-00053-00, por haber sido el primero en llegar a la etapa procesal de que trata el tercer inciso del artículo 282 *ídem*.

34. Asimismo, atendiendo las voces de dicha disposición, se ordenará a la secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado fijar el aviso en el cual se informe a las partes del proceso lo concerniente a la diligencia de sorteo del Consejero Ponente, ya que, en el caso de autos, los medios de control ahora acumulados (2022-00053-00, 2022-00061 y 2022-00105-00), fueron tramitados por diferente juez instructor.

En mérito de lo expuesto, se

III. RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR la acumulación de los siguientes procesos de nulidad electoral: (i) 11001-03-28-000-2022-00053-00, (ii) 11001-03-28-000-2022-00061-00 y (iii) 11001-03-28-000-2022-00105-00.

²² Visible en el documento ALDESPACHO_20220005300PARAE NroActua 64, del expediente 2022-00053-00, del sistema SAMAI. Este señala: "Conforme a lo ordenado en las nulidades electorales indicados en el asunto²² en los que se dispuso que permanecieran en secretaría hasta que llegara la oportunidad procesal para decidir sobre la procedencia de la acumulación de los promovidos contra la misma elección²², se informa que la notificación del auto admisorio a Álvaro Leonel Rueda Caballero se realizó, en el de número 20220005300 el 1 de junio²² y en los demás, el 8 de junio en el (2022006100)²² y el 14 de junio en el (20220010500)²². Es decir, que en el de radicado 20220005300²² venció inicialmente el término para contestar la demanda y por esta razón, ingresa a su despacho.



Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

www.consejodeestado.gov.co



Demandante: Hernando Jerez Villamizar y otros
Demandado: Álvaro Leonel Rueda Caballero –
Representante a la Cámara de Santander – Período 2022-2026
Rad: 11001-03-28-000-2022-00053-00

SEGUNDO: TENER como expediente principal el radicado con el número 11001-03-28-000-2022-00053-00.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, fijar el aviso en el cual se informe a las partes del proceso lo concerniente a la diligencia de sorteo del magistrado ponente.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que contra lo arriba resuelto no procede recurso alguno, de conformidad con el inciso 5° del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.



Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

www.consejodeestado.gov.co