



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación 11001-03-28-000-2022-00183-00 (Ppal.)
Acum.: 11001-03-28-000-2022-00279-00
Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro¹
Demandados: **GUSTAVO BOLÍVAR MORENO y otros²**

Tema: Decreta la acumulación de procesos

AUTO

Vencido el término para contestar las demandas, de conformidad con el artículo 282 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en lo sucesivo CPACA), procede el Despacho a decidir sobre la acumulación de los medios de control de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demandas

Expediente 2022-00183-00 (MP. Pedro Pablo Vanegas Gil).

1. El señor José Manuel Abuchaibe Escolar presentó demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, contra el acto de elección de los Senadores Gustavo Bolívar Moreno y otros³, periodo 2022-2026, contenida en la Resolución No. E-3332 de 19 de julio 2022 proferida por el Consejo Nacional Electoral y en el formulario E-26 SEN de la misma fecha.
2. Indicó que el 13 de marzo de 2022 se llevaron a cabo las votaciones para elegir los integrantes del Congreso de la República.

¹ Richanet Méndez Guzmán.

² Senadores de la República (2022-2026), electos por la Coalición Pacto Histórico.

³ María José Pizarro Rodríguez, Alexander López Maya, Aida Yolanda Avella Esquivel, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Martha Isabel Peralta Epieyu, Iván Cepeda Castro, Piedad Esneda Córdoba Ruiz, Pedro Hernando Flórez Porras, Isabel Cristina Zuleta López, Alex Xavier Flórez Hernández, Clara Eugenia López Obregón, Robert Daza Guevara, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Wilson Neber Arias Castillo, Gloria Inés Flórez Schneider, Cesar Augusto Pachón Achury, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Paulino Riascos Riascos y Jael Quiroga Carrillo.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

3. Manifestó que, antes de la declaratoria de la elección cuestionada, presentó solicitud de saneamiento de nulidades electorales ante el Consejo Nacional Electoral – en adelante CNE- por la presunta ocurrencia de «...irregularidades en la celebración del acto de coalición programática y política denominada Pacto Histórico que afectó la constitucionalidad del proceso de inscripción de la lista al Senado de la República...» (sic), esto ante el presunto incumplimiento de lo dispuesto en el inciso final del artículo 262 de la Constitución Política, en lo referente a la exigencia según la cual «[l]os partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas»⁴

4. Precisó que recusó a los magistrados del CNE por emitir un «...concepto expresando elementos de juicio de carácter particular y concreto, lo que les creaba un impedimento, ya que en forma específica y particular, afirman que “no se contabilizará voto alguno para los efectos consagrados en el inciso 5 del artículo 262 de la Constitución Política”, interpretación y opinión, que muy bien sabían los Magistrados al emitir el concepto sobre ese asunto o situación jurídica particular o concreta, que podría ser objeto de investigación o actuación administrativa posteriormente, en virtud de las competencias otorgadas por la Constitución y la Ley. Con ese concepto Colombia Humana hizo parte de la coalición al Congreso que se denominó Pacto Histórico».

5. Relató que mediante Resolución No. 3269 de 7 de julio 2022 el CNE concluyó que no era procedente dicha recusación porque su fundamento no se encuentra previsto en el artículo 151 del Código Electoral. En cuanto al conocimiento previo del asunto, por parte de los magistrados, por tanto, se trata un aspecto meramente subjetivo del peticionario, dado que el concepto fue emitido antes del proceso electoral e inclusive, previo de la conformación de la lista de coalición.

6. Adujo que el CNE negó la solicitud de saneamiento mediante la Resolución No. E-3305 de 13 de julio de 2022⁵ en la cual concluyó que el movimiento político Colombia Humana obtuvo su personería jurídica en virtud de lo dispuesto en la sentencia SU-316 de 2021 de la Corte Constitucional. En consecuencia, no se le debe contabilizar voto alguno al momento de coaligarse para cumplir con la exigencia legal de que trata el artículo 262 de la Constitución Política.

7. Con base en dichos hechos el accionante sostiene, en su demanda, que el acto de elección que pide anular incurre en expedición irregular e infracción de norma superior –inciso 5º del art. 262 de la Constitución Política- ya que la lista de

⁴ Adujo que dicha solicitud la realizó como apoderado del señor Luis Alonso Colmenares Rodríguez, candidato al Senado de la República por el partido Cambio Radical con el número 90.

⁵ «Por el (sic) cual se deciden las solicitudes de EXCLUSIÓN DE VOTOS, SANEAMIENTO DE NULIDAD ELECTORAL Y SOLICITUD DE ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES presentadas por los Doctores HOLLMAN IBÁÑEZ PARRA y JOSÉ MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR, con ocasión de los escrutinios de las votaciones para las elecciones del Senado de la República, período constitucional 2022-2026.»



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

candidatos presentada por el Pacto Histórico carece de los «...requisitos legales y constitucionales...» porque de su contenido se afirma que esa colectividad tiene «...cero (0) votos lo que es producto de un engaño, lo que impide que candidatos que sí cumplan con los requisitos de ley, puedan ser elegidos».

Expediente 2022-00279-00 (MP. Luis Alberto Álvarez Parra)

8. El señor Richanet Méndez Guzmán presentó demanda de nulidad electoral, el 1° de septiembre de 2022, la cual fue subsanada el 23 de septiembre siguiente, conforme a los términos del auto inadmisorio⁶.

9. El actor pretende la nulidad parcial de la Resolución E- 3332 de 19 de julio de 2022 y del formulario E-26SEN, mediante los cuales se declaró la elección de los Senadores de la República por la coalición Pacto Histórico (2022-2026).

10. En síntesis, la demanda se estructura, en que la lista inscrita por la coalición denominada «Pacto Histórico» de la cual se eligieron veinte Senadores, infringió el artículo 262 de la Constitución Política, norma que estipula que los partidos y movimientos políticos solo pueden presentar listas en coalición para corporaciones públicas, cuando sumados hayan obtenido una votación de hasta el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción.

11. En el presente caso, el grupo significativo «Colombia Humana», integrante de la coalición, superó este porcentaje en el certamen anterior, por lo que conllevó a la expedición irregular del acto de declaratoria de elección prevista en el artículo 137 del CPACA. Todo ello incidió en las respectivas aspiraciones de los accionados como candidatos al congreso de la República.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

12. El Despacho es competente para resolver sobre la acumulación de procesos por lo dispuesto en el numeral tercero del artículo 125⁷ y 282 del CPACA⁸ y el numeral tercero⁹ del artículo 149 del mismo estatuto. Además, con ocasión de lo

⁶ Proferido el 15 de septiembre de 2022

⁷ Ley 2080 de 2021, artículo 20: «Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: // Artículo 125. De la expedición de providencias. (...) 3. **Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja**». Énfasis del Despacho.

⁸ Las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 25 de enero de 2020, en lo referente a las competencias regirán tan solo un (1) año después de la publicación de la referida Ley, conforme a las voces del régimen de transición que consagra su artículo 86.

⁹ «De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

dispuesto en el artículo 13¹⁰ del Acuerdo No. 80 del 12 de marzo de 2019, Reglamento del Consejo de Estado.

2.2. De la acumulación

13. El artículo 282 del CPACA dispone los requisitos que hacen procedente la acumulación de procesos de nulidad electoral, figura procesal que en forma específica es regulada dentro del procedimiento especial y propio de dicho medio de control, por lo que valga aclarar que para los restantes procesos contenciosos administrativos hay que remitirse a las normas del Código General del Proceso en sus artículos 148¹¹ y siguientes, en virtud de lo ordenando por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011.

14. La norma especial citada, impone al operador de la nulidad electoral que debe fallar en una sola sentencia los procesos que se adelantan contra el acto de elección, cuando la demanda se fundamente en hechos constitutivos de causales subjetivas, es decir, aquellos atinentes a vicios o falta de requisitos y de calidades

Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación».

¹⁰ *“Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: (...) Sección Quinta (...) 3. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.”*

¹¹ *“Artículo 148. **Procedencia de la acumulación en los procesos declarativos.** Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:*

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.*
- b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.*
- c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.*

2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código.”



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

del elegido o nombrado o por incurrir en inhabilidades siempre y cuando se refieran a un mismo demandado. Lo mismo se predica de aquellas fundadas en las denominadas causales objetivas, relacionadas con irregularidades en el trámite electoral.

15. Normativa que dispone:

“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.

En los juzgados administrativos y para efectos de la acumulación, proferido el auto admisorio de la demanda el despacho ordenará remitir oficios a los demás juzgados del circuito judicial comunicando el auto respectivo.

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.

Esta diligencia se practicará en presencia de los jueces, o de los Magistrados del Tribunal Administrativo o de los Magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado a quienes fueron repartidos los procesos y del Secretario y a ella podrán asistir las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

La falta de asistencia de alguna o algunas de las personas que tienen derecho a hacerlo no la invalidará, con tal que se verifique la asistencia de la mayoría de los jueces o Magistrados, o en su lugar del Secretario y dos testigos”.

16. Para el Despacho, según se advierte de los antecedentes, se tiene que se presentaron dos demandas, en las que se cuestionó la elección de los senadores miembros de la Coalición por el Pacto Histórico, periodo 2022-2026, así:

Número de expediente	Demandante	Cargo	Magistrado
11001-03-28-000-2022-00183-00	José Manuel Abuchaibe Escolar	Causal: Artículo 137 del CPACA, referente a la expedición irregular y con infracción de las normas en que debía fundarse, ya que hubo desconocimiento de los requisitos señalados en el artículo 262 de la Constitución por parte de la	Pedro Pablo Vanegas Gil





Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

Número de expediente	Demandante	Cargo	Magistrado
		lista de candidatos del Pacto Histórico.	
11001-03-28-000-2022-00279-00	Richanet Méndez Guzmán	Causal: Artículo 137 del CPACA, referente a la expedición irregular del acto de declaratoria de elección, ya que la lista inscrita por la coalición por el Pacto Histórico infringió el artículo 262 de la Constitución, al superar el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción.	Luis Alberto Álvarez Parra

17. Como se puede apreciar, se trata de demandas que invocan las causales de infracción en las normas en que debía fundarse y expedición irregular del acto de elección, contenidas en el artículo 137 del CPACA.

18. Así las cosas, de conformidad con lo expuesto en el artículo 282 del CPACA, concluye el Despacho que es lo procedente la acumulación de los procesos de la referencia para que se fallen en una misma sentencia.

19. Ahora bien, para determinar el proceso al cual debe realizarse la acumulación, es necesario determinar en cuál de los expedientes venció primero el término para contestar la demanda -inciso 2º del art. 282 Ley 1437 de 2011-. En este sentido, se advierte:

Número de expediente	Vencimiento del término para contestar la demanda
11001-03-28-000-2022-00183-00	<u>18 de noviembre de 2022</u> (constancia secretarial índice 73 Samai)
11001-03-28-000-2022-00279-00	<u>23 de noviembre del 2022</u> (constancia secretarial índice 49 Samai)

20. Bajo ese entendido, se tendrá como expediente principal el radicado con el No. **11001-03-28-000-2022-00183-00**, por ser en el que primero venció el término para contestar la demanda.

21. De acuerdo con lo anterior, concluye el Despacho que es lo procedente decretar la acumulación del proceso con radicado No. 11001-03-28-000-2022-00279-00 al expediente No. **11001-03-28-000-2022-00183-00** porque están acreditados los presupuestos legales para tal efecto pues, los procesos pretenden la nulidad de la elección de los Senadores miembros de la coalición por el Pacto Histórico, periodo 2022 – 2026, y existe identidad de cargos fundados en causales del artículo 137 del CPACA.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

22. En consecuencia, se ordenará adoptar las medidas establecidas en el artículo 282 del CPACA, en cuanto a la fijación del respectivo aviso y la práctica de diligencia virtual de sorteo de magistrado ponente para el día siguiente a la desfijación del mismo.

23. Conforme a lo establecido por el artículo 282 del CPACA, se **ordenará** a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado fijar el aviso en el cual se informe a los sujetos procesales lo concerniente a la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente, ya que, los mencionados medios de control ahora acumulados, fueron tramitados por despachos diferentes.

Por lo expuesto se,

III. RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR la acumulación de los siguientes procesos de nulidad electoral:

Número de expediente	Demandante	Demandados
11001-03-28-000-2022-00183-00	José Manuel Abuchaibe	Gustavo Bolívar y otros ¹²
11001-03-28-000-2022-00279-00	Richanet Méndez Guzmán	Senadores de la República por la coalición Pacto Histórico (2022-2026)

SEGUNDO: TENER como proceso principal el radicado con el No. 11001-03-28-000-2022-00183-00.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, fijar el aviso en los términos del artículo 282 del CPACA, convocando a la diligencia virtual de sorteo de Magistrado Ponente, la cual se practicará al día siguiente de su desfijación.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que contra esta decisión no procede recurso alguno, de conformidad con el inciso quinto del artículo 282 del CPACA y con el numeral 14 del artículo 243A de la Ley 1437 de 2011, adicionado, por el artículo 63 de la Ley 2080 de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

¹² María José Pizarro Rodríguez, Alexander López Maya, Aida Yolanda Avella Esquivel, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Martha Isabel Peralta Epieyu, Iván Cepeda Castro, Piedad Esneda Córdoba Ruiz, Pedro Hernando Flórez Porras, Isabel Cristina Zuleta López, Alex Xavier Flórez Hernández, Clara Eugenia López Obregón, Robert Daza Guevara, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Wilson Neber Arias Castillo, Gloria Inés Flórez Schneider, Cesar Augusto Pachón Achury, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Paulino Riascos Riascos y Jael Quiroga Carrillo.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otro
Demandados: Gustavo Bolívar Moreno y otros
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2022-00183-00

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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

