



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Honorable Magistrado
NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ
Tribunal Administrativo del Cauca
Popayán

Referencia: Medio de Control Nulidad Electoral - Primera Instancia
Expediente No: 19001-23 33 002 2019 00377- 00
Demandante: JENNY VASQUEZ GUENGUE
Demandado: Registraduria Nacional del Estado Civil, Consejo Nacional Electoral y otros.

OSCAR FREDY PAZ RAMIREZ, mayor de edad identificado con la cédula de ciudadanía número 10.536.419 expedida en Popayán, abogado portador de la Tarjeta Profesional No 65.156 del C. S. de la J. en mi calidad de apoderado especial de la NACIÓN – REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, entidad pública del orden nacional, pido respetuosamente al Honorable despacho me reconozca personería para actuar toda vez que por medio del presente escrito me permito presentar CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, lo cual realizo en los siguientes términos:

I. CONSIDERACIONES DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

En relación con las pretensiones del accionante, sea lo primero advertir que la Registraduría Nacional del Estado Civil, en virtud del Decreto Ley 1010 de 2000, cuenta con dos niveles de organización de la administración, para el cumplimiento de su misión institucional, el Nivel Central y el Nivel desconcentrado. El nivel desconcentrado está constituido por las dependencias de la Registraduría Nacional cuyo nivel de competencias está restringido a una circunscripción electoral específica o dentro de los términos territoriales que comprendan el ejercicio de funciones inherentes a la Entidad y se configura con observancia de los principios de la función administrativa. En materia electoral la Registraduría Nacional del Estado Civil se encarga única y exclusivamente de la organización de las elecciones, esta no profiere acto administrativo alguno ni actuación que determine cuándo un voto es válido o no, por lo que no determina cuándo una persona es merecedora o no de un cargo de elección popular, en tal sentido se limita a cumplir lo establecido en la normatividad electoral respecto al cronograma y estructura del proceso electoral ley 1475 de 2011 y demás concordantes.

En este sentido respetuosamente nos permitimos solicitar la desvinculación de la Entidad que represento del Medio de Control de la referencia, ya que se configura entre otras, la excepción denominada "**FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**", en razón a que, del escrito de la demanda, hechos y pretensiones, se desprende que la Registraduría Nacional del Estado Civil, no estructura ninguno de los requisitos formales para hacer parte como demandado dentro del presente medio de control.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

I.I. En cuanto a la suspensión de los escrutinios en tanto se hace la publicación total ordenada en el inciso primero del artículo segundo de la Resolución 1706 de 2019.

Sobre el particular, la parte demandante argumenta una presunta vulneración al derecho de defensa de los candidatos inscritos, sus apoderados y testigos principales y remanentes, dado que no contaron con toda la información en debida forma y previos a la apertura del escrutinio Municipal Concejo de Popayán, reglamentado en el inciso primero del artículo segundo de la Resolución 1706 de 2019.

Ciertamente, el inciso primero del artículo segundo de la Resolución 1706 de 2019 del CNE, dispuso la implementación por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil de todas las medidas tecnológicas y procedimentales necesarias para que se publiquen, a la mayor brevedad, las imágenes y los archivos planos del cuerpo dirigido a los claveros de las actas de escrutinio de mesa E14 y formulario E11.

No obstante, me permito señalar que, en acción de cumplimiento interpuesta sobre el particular contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera Sub Sección A, en fallo con radicación 25000-23-41-000-2019-00751-00 de fecha 26 de septiembre de 2019, señaló textualmente:

“...ii) El mandato contenido en el artículo 2° se encuentra en cabeza de la Registraduría Nacional del Estado Civil, siendo exigible para la fecha en que concluyan los escrutinios de mesa de los comicios electorales, momento en el cual deberá implementar las medidas tecnológicas y procedimientos necesarios para que se publiquen a la mayor brevedad, las imágenes y los archivos planos del cuerpo dirigido a los claveros de las actas de escrutinio de mesa E14 y formulario E11. Así mismo, se encuentra el deber de habilitar un canal especial para que los auditores de los partidos y movimientos políticos conozcan los archivos.

En este caso, se advierte que el acto administrativo no precisa que tal normativa debe ser de aplicación inmediata para los comicios del 27 de octubre de 2019 como lo pretenden los demandantes, y en todo caso ello depende de la previa apropiación de los recursos necesarios para implementar las herramientas tecnológicas a las que se refiere el acto administrativo...
(Resaltado a propósito)

Así las cosas, no era procedente entonces, que las Comisiones Escrutadoras Municipales suspendieran la instalación de los escrutinios en las elecciones del 27 de octubre de 2019, en tanto se hiciera la publicación total ordenada en el inciso primero del artículo segundo de la Resolución 1706 de 2019, toda vez que no era de obligatorio cumplimiento para la Registraduría Nacional del Estado Civil disponer de las herramientas tecnológicas señaladas, para las elecciones del 27 de octubre de 2019 y legalmente no se encontraba reglamentada en las normas vigentes, la suspensión del escrutinio, tal y como lo sustentaremos en el presente escrito.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

I.I. En cuanto al trámite de las actuaciones que deben surtirse en la segunda instancia y el término de un día hábil para la presentación de reclamaciones, recursos o solicitudes que deben conceder las comisiones escrutadoras, según lo reglamentado en el inciso segundo y el parágrafo del artículo cuarto de la Resolución 1706 de 2019 del CNE

En relación con lo reglamentado el inciso segundo y el parágrafo del artículo cuarto de la Resolución 1706 de 2019 del CNE, hacen parte de aspectos reglamentarios del ámbito de las Comisiones Escrutadoras, no obstante, es perentorio señalar que la Ley Estatutaria 1475 de 2011, en el título IV correspondiente a sus disposiciones varias, estableció el procedimiento para la realización de los escrutinios.

El artículo 41 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, reguló el escrutinio del día de la votación e indicó que "Las comisiones escrutadoras distritales, municipales y auxiliares comenzarán el escrutinio que les corresponde el mismo día de la votación, a partir del momento del cierre del proceso de votación, **con base en las actas de escrutinio de mesa y a medida que se vayan recibiendo por parte de los claveros respectivos**, en el local que la respectiva Registraduría previamente señale". (Negrillas fuera del texto).

También en el artículo 43 dispuso que: "... los escrutinios generales que deben realizar los Delegados del Consejo Nacional Electoral se iniciarán a las nueve (9) de la mañana del martes siguiente a las elecciones, en la capital del respectivo departamento.

Los Delegados del Consejo deberán iniciar y adelantar el escrutinio general, **aunque no se haya recibido la totalidad de los pliegos electorales de los municipios que integran la suscripción electoral**". (Negrillas fuera del texto)

Así las cosas, es evidente que estamos ante una disposición de carácter superior, que establece el procedimiento para el escrutinio, y en ninguno de sus aspectos reglamentarios contempla la posibilidad de suspender el procedimiento establecido para el escrutinio que sigue a la votación.

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, en sentencia de fecha 6 de febrero de 2020, con Radicación: 11001-03-28-000-2019-00032-00, M.P Carlos Enrique Moreno Rubio, declara la nulidad de la expresión "Los escrutinios podrán instalarse, pero serán suspendidos en tanto se hace la publicación total ordenada anteriormente" contenida en el artículo segundo y del inciso segundo y el parágrafo del artículo cuarto de la Resolución 1706 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral; y en relación con la suspensión del escrutinio señaló:

"Las reglas contenidas en las citadas disposiciones permiten establecer que la Ley Estatutaria 1475 de 2011 no contempló la suspensión del escrutinio, pues lo que permite es que la información vaya siendo consolidada en la medida de la recepción de los pliegos electorales.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

La posibilidad de suspender el procedimiento puesto en marcha para el escrutinio que sigue a la votación no fue prevista por la norma estatutaria ni siquiera en el evento de no contar con los documentos requeridos para la consolidación de la información.

Incluso, tampoco condicionó la actuación desplegada para el escrutinio a la publicación total de las actas que el artículo 41 de la misma ley estableció, ni sujetó la continuidad del procedimiento a la existencia de información parcial que haya sido recibida antes de la consolidación.

Considera la Sala que la suspensión del escrutinio dispuesta en los artículos segundo y cuarto de la Resolución 1706 de 2019 es contraria a la preceptiva contenida en la Ley 1475 de 2011, ya que incluyó unas causales, para tales efectos, que no están contempladas en la norma estatutaria y que no podían ser consagradas por el Consejo Nacional Electoral en procura de la transparencia del escrutinio.

Así, por este aspecto el cargo está llamado a prosperar y en consecuencia será declarada la nulidad del aparte final del artículo segundo y del inciso segundo y el parágrafo del artículo cuarto del acto acusado”.

En consecuencia, los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal de Popayán, realizaron el escrutinio, cumpliendo estrictamente las disposiciones reglamentarias vigentes, por lo que entonces, no son ciertas las afirmaciones de la parte demandante, en el sentido que se dio inicio, desarrollo y finalización de los escrutinios del Concejo de Popayán, infringiendo las normas en que debían fundarse.

En la demanda de la referencia se solicita que se hagan entre otras las siguientes:

II. PRETENSIONES:

*“1°. Que se **DECLARE LA NULIDAD** del acto administrativo contenido en el Acta General (E-26 CON) mediante la cual la Comisión Escrutadora Municipal de Popayán – Cauca luego de los comicios realizados el pasado 27 de octubre de 2019, declaró elegidos a los Concejales del Municipio de Popayán y LAS ACTAS PARCIALES E-24 CON ZONALES DE LAS COMISIONES 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13.*

Así mismo que, como consecuencia de lo anterior, se proceda conforme al artículo 288 del CPACA y se realice un nuevo escrutinio conforme la resolución 1706 de 2019 emanada de la máxima autoridad electoral el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.

(...)”

III. MANIFESTACIÓN EN CUANTO A LAS PRETENSIONES:

En el caso en estudio es preciso manifestar que no le compete a la Registraduría Nacional del Estado Civil, proferir acto administrativo alguno concerniente a la revocatoria el acto administrativo E-26 CON, mediante el cual se declaró la elección de los señores Concejales del Municipio de Popayán, para el período constitucional 2020-2023, como tampoco de la LAS ACTAS PARCIALES E-24 CON ZONALES DE



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

LAS COMISIONES 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, toda vez que dichos actos administrativos fueron proferidos por entes distintos a mi representada como lo es la **COMISIÓN ESCRUTADORA MUNICIPAL DE POPAYAN - CAUCA**, y las COMISIONES ZONALES respectivamente, tal y como lo expresa también la demandante en sus pretensiones, por lo tanto, frente a las pretensiones manifestadas en la demanda solicitamos respetuosamente la desvinculación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, teniendo en cuenta que las situaciones y hechos planteados por la parte accionante son ajenos a las funciones ejercidas por la entidad, por lo que se reitera esta no tiene injerencia alguna con las pretensiones aludidas así como tampoco con expedición de los actos acusados, y en este sentido debemos manifestar que las decisiones de la Comisión Escrutadora Municipal son autónomas y exclusivas de los miembros que la integran, en la que no tiene intervención la Registraduría Nacional y/o de los Registradores Especiales, para el caso que nos ocupa nos permitimos señalar que los Registradores Especiales, actúan en dicha comisión en calidad de secretarios sin con ello tengan poder de decisión.

Así mismo reiteramos que, en lo relacionado con el escrutinio para el Concejo Municipal de Popayán, La Comisión escrutadora municipal cumplió las disposiciones legales para el escrutinio, reglamentadas en el artículo 41 y siguientes de la ley 1475 de 2011 precedentemente enunciadas.

IV. MANIFESTACION FRENTE A LOS HECHOS

AL PRIMERO. – ES CIERTO COMO SE PRESENTA en cuanto a que la Resolución 1706 de 2019 fue dictada por el Consejo Nacional Electoral y frente a ella se dio aplicación a las disposiciones en ella establecidas por parte del órgano electoral.

AL SEGUNDO. – ES PARCIALMENTE CIERTO COMO SE PRESENTA. Toda vez que en atención a demanda de nulidad interpuesta contra los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 7 de la Resolución 1706 de 2019 del Consejo Nacional Electoral, el Honorable Consejo de Estado en fallo de fecha seis (6) de febrero de 2020, con radicación 11001-03-28-000-2019-00032-00, declaró la nulidad de la expresión “los escrutinios podrán instalarse, pero serán suspendidos en tanto se hace la publicación total ordenada anteriormente” contenida en el artículo segundo y del inciso segundo y el párrafo del artículo cuarto de la Resolución 1706 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral.

AL TERCERO. - ES CIERTO COMO SE PRESENTA. Es competente para reglamentar temas en virtud de las funciones otorgadas por la Constitución y la Ley. De conformidad con los artículos 264 y 265 de la C.P, el Consejo Nacional Electoral es un Órgano Colegiado autónomo e independiente al cual le compete regular, inspeccionar, vigilar y controlar toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden.

AL CUARTO. - NO ES UN HECHO. Es la transcripción de unos artículos y párrafos de la Resolución 1706 de 2019.

AL QUINTO. - ES CIERTO COMO SE PRESENTA.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

AL SEXTO. - ES CIERTO COMO SE PRESENTA

AL SÉPTIMO y OCTAVO. – NO ES CIERTO que la Registraduría Nacional del Estado Civil haya incumplido en lo que le correspondía a lo reglamentado por el Consejo Nacional Electoral en los artículos segundo y cuarto de la Resolución 1706 de 2019. Se atiende lo establecido en la ley 1475 de 2011 y en virtud a ello le dio estricto cumplimiento a lo reglado en el artículo 41 de la citada norma.

De otra parte, reiteramos que los escrutinios no se podían suspender, pues si bien es cierto así lo reglamentó el Consejo Nacional Electoral en la Resolución 1706 de 2019, la ley 1475 de 2011 no prevé esa posibilidad, y lo que no regula la ley por tratarse de un aspecto procedimental facultad propia del legislador no lo puede regular el Consejo Nacional Electoral.

Así lo dejó sustentado a Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta del Honorable Consejo de Estado, en sentencia de fecha 6 de febrero de 2020, con Radicación: 11001-03-28-000-2019-00032-00, M.P Carlos Enrique Moreno Rubio, que declara la nulidad de la expresión "Los escrutinios podrán instalarse, pero serán suspendidos en tanto se hace la publicación total ordenada anteriormente" contenida en el artículo segundo y del inciso segundo y el parágrafo del artículo cuarto de la Resolución 1706 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral.

AL NOVENO. - NO ME CONSTA las presuntas infracciones de las normas en que debían fundarse los actos demandados, señaladas por la actora, puesto que las Comisiones Escrutadoras Municipales son autónomas en sus decisiones y frente a ello la Registraduría Nacional del Estado Civil solo cumple una función secretarial, sin que medie poder vinculante en la toma de las decisiones de fondo que en ella se adopten. Así mismo, es preciso señalar que por parte de la Entidad se dio estricto cumplimiento a las disposiciones aplicables y establecidas en la Resolución No. 1706 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral.

Sobre el caso en estudio se observa que no puede la Registraduría Nacional del Estado Civil, entrar a debatir si se presentaron o no las presuntas infracciones de las normas cuestionadas por la accionante, y sobre el particular, no es menos importante señalar que ante la presunta ocurrencia de las inconsistencias y/o no aplicación de la normatividad que alega la actora, tenemos que los distintos candidatos tuvieron la oportunidad de realizar las reclamaciones pertinentes ante la Comisión Escrutadora del Municipio de Popayán, quien era la competente para resolverlas de fondo y aclarar cualquier anomalía presentada; por lo que respetuosamente consideramos que las presentes afirmaciones son ostensiblemente extemporáneas e improcedentes, así mismo no es menos importante mencionar que dichos escrutinios contaban con la presencia del Ministerio Público representado en el municipio por la Personería Municipal y ello configura un garantía adicional para la transparencia en el desarrollo de los mismos.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

En lo que atañe a las presunta infracción de las normas invocadas, debe tenerse en cuenta, que el candidato o su apoderado debió realizar **oportunamente** de manera específica, clara e inequívoca ante la Comisión Escrutadora Municipal las reclamaciones surgidas con ocasión a las inconsistencias manifestadas, señalando la mesa, puesto y zona, lo que permitiría, en caso de ser corroboradas, acceder a lo solicitado y aclarar lo señalado, por lo que resulta pertinente considerar el principio que alude a la carga de la prueba, en el sentido que, quien alega que los datos o información no corresponde a la realidad, ha de evidenciarlo, citando no sólo la mesa, puesto y zona que lleven a la identificación del lugar de ocurrencia de las supuestas irregularidades, sino también, soportando la supuesta infracción. Al respecto, el inciso primero del artículo 167 del Código General del Proceso dispone:

“ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”.

De igual manera, el inciso final del artículo 103 del CPACA establece textualmente:

“Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código”.

Así mismo, el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, establece textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 139. NULIDAD ELECTORAL. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección...” (Subrayado fuera del texto).

(...)

De la lectura del libelo de la demanda, se puede establecer entonces, que la demandante no cumplió con las exigencias previstas en las normas precedentemente transcritas.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Honorable CONSEJO DE ESTADO ha descrito que, no **cualquier diferencia configura la causal de anulación**, en tal sentido, deben tenerse en cuenta, que **las inconsistencias que llevan a anular lo acontecido han de ser de envergadura suficiente para ello**, de manera que se privilegie el principio de efectividad del voto, pues **no se puede desconocer el querer de la mayoría por cuestiones nimias**.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

En relación con este tema, en providencia de 29 de noviembre de 2018 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado dentro del proceso con radicado 11001-03-28-000-2018-00034-00, emitido bajo la ponencia de la Dra. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ. (Representantes a la Cámara por el Departamento de Caquetá), expresó:

*"Es por lo mismo que quien acude a la administración de justicia con el fin de que se declare la nulidad de un acto de elección como el que en este momento ocupa la atención de la Sala, **deberá precisar las etapas o registros electorales en los que se presentaron las irregularidades o vicios, de conformidad con lo previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011:***

"ARTÍCULO 139. NULIDAD ELECTORAL. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

*En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. **El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades** o vicios **que inciden** en el acto de elección.*

(...)."

Así mismo, en Sentencia de 31 de octubre de 2018, proferida dentro del proceso con radicado 1100103280002018000041 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado (Representantes a la Cámara por Boyacá), en donde actuó como ponente el Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio, la Alta Corte afirmó:

*"(...) el examen de los formularios E-14 y E-24, en confrontación con las actas de escrutinio se justifica porque **no es cualquier diferencia en los registros electorales la que puede constituirse en irregularidad, en esa medida solo se podrá tildar de anómala aquella inconsistencia que exista entre los formularios electorales - E-14 y E-24 - que carezca de justificación porque no tuvo origen en un recuento de votos o cualquier otra causa válida que pueda provocar la corrección de la votación, no obstante y aun cuando se demuestre que se configuró una falsedad, esta debe ser de gran incidencia en la votación para que pueda modificar la elección demandada, de lo contrario ante el juez prevalecerá el principio de eficacia del voto (...)**". (Resaltado fuera de texto).*

Surge de lo dicho, que no estaría llamada a prosperar la presente demanda de nulidad electoral, toda vez que es evidente, que además de las disposiciones que argumenta la accionante fueron expedidas con infracción de las normas, no eran aplicables para proceder a suspender el escrutinio, No fueron infringidas de manera alguna por mi representada, como tampoco por las Comisión Escrutadora Municipal de Popayán, y como si fuera poco, en la sustentación de su demanda, no dio cumplimiento a formalidades legales, por lo que es pertinente que deba privilegiarse el principio de la efectividad del voto.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

V. EXCEPCIONES QUE SE PROPONE

A.- EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA.

En el ámbito electoral, La **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, solo se encargará con lo relacionado a la organización de las elecciones, de tal modo que esta Entidad garantizará la imparcialidad en los resultados del proceso electoral, en relación con las pretensiones y los hechos narrados por la parte accionante, debe señalarse en primer lugar, que una vez culmina la jornada electoral, se da inicio al escrutinio, que comprende todo el procedimiento de contabilización de votos obtenidos por cada candidato, lista de candidato u opción electoral participativa, en determinado certamen electoral que conduce a la determinación y conocimiento de los resultados finales de votación, previo a esto surge la **importantísima** etapa procesal de agotamiento de la vía gubernativa ante las comisiones escrutadoras (requisito de procedibilidad para la presentación de esta acción de nulidad electoral). Mediante este concepto amplio, no solo se cuentan los votos y son analizados por las diferentes Comisiones Escrutadoras, sino que se determinan los resultados finales de la votación.

En tal sentido, tenemos que La **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, no contabiliza ni un solo voto, de suerte que no se puede decir que tuvo injerencia en las resultas del proceso electoral. A efectos de dejar de forma aún más palmaria la configuración de la falta de legitimidad en la causa por pasiva para la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, se cita el hecho que ningún funcionario de tal Entidad interviene en el conteo de los votos, pues justamente, en una democracia, lo que quiso tanto el Constituyente como el Legislador, fue que toda la sociedad participara de forma mancomunada en la determinación de las personas que confeccionaran las normas que rigen un Estado Social de derecho, así como de sus dirigentes y ejecutores de los imperativos.

Por lo referido se tiene: De la designación de Jurados de Votación para el conteo de votos de listas que remiten las Entidades Públicas ajenas a la Registraduría, Empresas Privadas, Directorios Políticos y Establecimientos Educativos, como resulta apenas natural, el ente que dispone u organiza la logística de las elecciones, no puede tomar partido en estas, de ahí que en procura de la imparcialidad, los jurados de votación que en primera instancia contabilizan y determinan cuando un voto es válido y cuando es nulo y lo registran así en los correspondientes formularios o actos, son personas ajenas a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, ya que tales jurados de votación se seleccionan de listas de funcionarios y trabajadores de entidades públicas y privadas, así como también de personas adscritas a directorios políticos y establecimientos educativos.

Lo anterior queda de presente en el artículo 5 de la Ley 163 de 1994, que dispone que, para integrar las listas de los jurados de votación, los Registradores del Distrito Capital, Municipales y Auxiliares, solicitarán a las entidades públicas, privadas, directorios políticos y establecimientos educativos, que indiquen las personas que puedan prestar el servicio de jurados de votación.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

En coherencia con lo dicho, se tiene que el artículo 266 de la Carta Política, establece que la Registraduría Nacional se conforma por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial, y como ha quedado anotado, los jurados se eligen como tales por otro mecanismo, por lo que, no es cierta la premisa según la cual los jurados de votación dependen y se encuentran directamente vinculados al propio Ente que organiza las elecciones; una cosa es organizar las elecciones y otra muy diferente, que para refrendar la independencia y objetividad, otros actores que son los jurados de votación, sean quienes ejerzan la función respectiva ese día y en consecuencia contabilicen o determinen en primera instancia cuales son los votos válidos y cuales no lo son.

Ahora bien, el artículo 104 del Decreto 2241 de 1986, mejor conocido como Código Electoral, establece claramente que no pueden desempeñarse como jurados de votación, entre otros, quienes tengan funciones propiamente electorales, de ahí que no puede decirse que servidor alguno de la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL pueda determinar la validez o no de un voto, pues no pueden fungir como jurados. La norma en comento reza:

*“ARTICULO 104. Todos los funcionarios y empleados públicos pueden ser designados jurados de votación, con excepción de los de la jurisdicción Contencioso Administrativo, de las primeras autoridades civiles en el orden nacional, seccional y municipal **las que tienen funciones propiamente electorales**, los miembros de las Fuerzas Armadas, los operadores del Ministerio de Comunicaciones, Telecom, Empresas de Teléfonos, los auxiliares de los mismos y los funcionarios de la Administración Postal Nacional. Tampoco podrán ser designados los miembros de directorios políticos ni los candidatos. Para el efecto dichos directorios enviarán la lista de sus integrantes al respectivo Registrador”.*

Vale decir, que la Ley también indica que las actas de escrutinio tendrán validez si están suscritas por al menos dos jurados, de donde se desprende que son los jurados quienes le imprimen efectividad a determinados resultados electorales.

Prosiguiendo con el papel de los jurados, se llega al Título VII del Código Electoral, titulado “Escrutinios”, cuyo Capítulo I se denomina justamente “Escrutinio de los jurados de votación”, lo que denota una vez más que los jurados de votación son quienes tienen en su haber el conteo o escrutinio o determinación de cuáles son los votos válidos y cuales no lo son, dejando plasmadas en las actas correspondientes las cuestiones del caso, incluido el número de votos emitidos a favor de cada lista o candidato, tal como lo dispone el artículo 136 del Código Electoral.

El artículo 164 del Código Electoral, reitera que las actas emanan de los jurados, ya que señala:

(...)

“Tampoco podrá negar la solicitud cuando en las actas de los jurados aparezcan tachaduras o enmendaduras en los nombres de los candidatos o en los resultados de la votación, o haya duda a juicio de la comisión, sobre la exactitud de los cómputos hechos por los jurados de votación”.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

En este trasegar, viene ahora el punto de los escrutinios a nivel macro, ya no mesa por mesa, y llegamos al Capítulo IV del Título de Escrutinios del Código Electoral; pues bien, siguiendo el precepto conforme al cual, el ente que se encarga de la logística u organización para llevar a cabo las elecciones, ha de conservar imparcialidad en cuanto a la determinación de la validez o no de un voto, y respecto de tal o cual candidato, se tiene que el legislador consideró que las Comisiones Escrutadoras tampoco sean conformadas por servidores de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, sino por jueces, notarios o registradores de instrumentos públicos en el respectivo distrito judicial según enseña el artículo 157 del Código Electoral que también refiere que tales Comisiones son designadas, en Sala Plena, por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

Respecto de lo anterior, la norma también señala que, si resultaren insuficientes los jueces, notarios o registradores de instrumentos públicos para conformar las Comisiones Escrutadoras, los Tribunales Superiores (no la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL), las complementarán con ciudadanos de reconocida honorabilidad.

El mismo imperativo refiere que los Registradores Distritales y Municipales sólo actúan como secretarios de las Comisiones Escrutadoras, de donde, se insiste, no contabilizan ni determinan la validez de los votos y por ende no le otorgan a tal o cual candidato alguna investidura. Al respecto, se aclara que el vocablo Secretario tiene como sinónimos las palabras auxiliares, colaborador, de donde se concluye que no son autoridades que absuelvan reclamaciones, recursos ni endilguen validez o nulidad a los votos, si ello fuere así se daría una dualidad de funciones proscrita en la ley y que reñiría además con los principios de eficiencia y eficacia de la función administrativa.

Ahora bien, según enseña el artículo 164 del Código Electoral, las Comisiones Electorales, eventualmente a petición de candidatos o testigos electorales (no funcionarios de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL), pueden verificar el recuento de votos emitidos en una determinada mesa, y la decisión correspondiente, según la misma norma ha de constar en el acta del caso.

Finalmente, en lo que atañe al artículo 164 del Código Electoral, se tiene que este explica que el recuento (reconteo) de votos o determinación de número de votos válidos respecto de algún candidato es verificado, no por servidor alguno de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, sino por la Comisión Escrutadora, que como se analizó se conforma por jueces, notarios, registradores de instrumentos públicos y eventualmente otros ciudadanos que determine el Tribunal Superior del Distrito Judicial del caso.

Precedentes emitidos por el propio CONSEJO DE ESTADO que declaran la excepción previa aquí planteada en la audiencia inicial y de la figura de la falta de legitimación en la causa por pasiva.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

En cuanto al fenómeno jurídico como falta de legitimación en la causa por pasiva, es oportuno traer la jurisprudencia del Consejo de Estado, en donde ha definido dos clases de legitimación en la causa, en los siguientes términos:

"(...) existen dos clases de falta de legitimación: la de hecho y la material. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas – siendo o no partes del proceso –, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que necesariamente estarlo materialmente, en consideración a que si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.

Al respecto, se ha establecido:

Así pues, toda vez que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante – legitimado en la causa de hecho por activa – y demandado – legitimado en la causa de hecho por pasiva – y nacida 1 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 30 de enero de 2013, exp. 25000 23 26 000 2010 00 395 01 (42610). C.P.: Dr. DANIL ROJAS BETANCOURTH.

Con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.

De ahí que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo, por no tener conexión con los hechos que motivaron el litigio, evento este en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar puesto que el demandante carecería de un interés jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandado no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados a los actores "

Así pues, al no haber implementado la Registraduría Nacional del Estado Civil, acción alguna que tenga conexión con los hechos que soportan el litigio ni relación con los intereses inmiscuidos en este procede la declaratoria de la excepción conocida como falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no tiene injerencia en cuestiones sustanciales atinentes a la realización de los escrutinios ni en los resultados de los mismos, además carece de competencia para suspender o anular los efectos del acto declaratorio de elección.

Manifestación en cuanto a la suspensión de los actos administrativos.

En relación con lo pretendido respecto a la suspensión del acto administrativo E-26 CON, es necesario señalar que de conformidad con la normatividad electoral, que establece que la Registraduría Nacional del Estado Civil, **carece de competencia** para adelantar, tramitar y decidir sobre los escrutinios y por ende declarar la elección, y suspender un Acto Administrativo que declaró la elección de los Concejales del



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Municipio de Popayán, pues como es claro, este fue proferido por la Comisión Escrutadora Municipal de Popayán - Cauca.

De la Falta de Legitimidad en la causa por pasiva.

De todo lo hasta aquí descrito se desprende que, la Registraduría Nacional del Estado Civil, sólo tiene la competencia para organizar las elecciones y los diferentes mecanismos de participación y en materia de escrutinios simplemente cumple funciones secretariales, razón por la cual, no es el sujeto procesal llamado a responder por la acción de nulidad, toda vez que, los hechos que describe el peticionario no tienen relación con las funciones de la Entidad.

En este caso con esta Acción de Nulidad Electoral en relación a la Registraduría Nacional del Estado Civil, se configura la excepción denominada FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA como quiera que la Entidad carece de competencia para suspender o anular los efectos del acto declaratorio de elección del Consejo Municipal de Popayán, por tratarse de un acto creador de situaciones jurídicas concretas proferido en forma autónoma por la autoridad competente.

Es de anotar claramente que, de la lectura de la demanda, sus hechos y lo pretendido por el accionante con la Acción de Nulidad Electoral, y más concretamente con el señalamiento del acaecimiento de supuestas regularidades en el escrutinio, sobre lo cual debe manifestarse que la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro de sus funciones Constitucionales y Legales, carece de absoluta competencia para entrar a resolver o pronunciarse acerca de las enunciadas pretensiones y hechos.

B.- INCUMPLIMIENTO DE LA PARTE DEMANDANTE DE LA CARGA PROBATORIA. NO PRUEBA LA IRREGULARIDAD DEMANDADA MESA A MESA Y REGISTRO A REGISTRO

El inciso final del artículo 139 del CPACA establece. "Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, **estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código**" (negritas fuera del texto).

Las partes tienen el deber de probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, mandato que prevé el artículo 167 del Código General del Proceso, aplicable en el contencioso electoral por remisión expresa del artículo 211 del CPACA.

No basta afirmar las presuntas irregularidades, sino que se hace necesario demostrarlas registro a registro y mesa a mesa.

La demanda plantea aspectos generales de un presunto desconocimiento del derecho de defensa de los candidatos inscritos, sus apoderados y testigos principales y remanentes, sin embargo, en los hechos, pretensiones y el cargo formulado no se discrimina de manera detallada en que mesa, a qué partido y candidato afecta la



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

presunta irregularidad, es decir, es una demanda con un contenido general, pero no determina de manera concreta la supuesta infracción de los actos demandados a los candidatos inscritos al Concejo Municipal de Popayán, y que participaron en la contienda electoral del 27 de octubre de 2019.

Así las cosas, la accionante no cumple con la técnica de la demanda, y no demuestra de manera alguna la presunta irregularidad señalada.

C.- NO DEMOSTRACIÓN DEL REQUISITO DE INCIDENCIA.

El artículo 287 de la ley 1437 de 2011 consagra:

“ARTÍCULO 287. PRESUPUESTOS DE LA SENTENCIA ANULATORIA DEL ACTO DE ELECCIÓN POPULAR. Para garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores habrá lugar a declarar la nulidad de la elección por voto popular, cuando el juez establezca que las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos”.

Este precepto le impone a la parte demandante dos deberes cuando acude a la jurisdicción contenciosa y solicita la nulidad de un acto electoral: 1) Demostrar las irregularidades que invoca en la demanda y, 2) Demostrar que la incidencia surte el efecto en el resultado electoral que modifique la conformación de los elegidos.

La incidencia ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial por parte del Honorable Consejo de Estado, por conducto de la Sección Quinta, ora en vigencia del anterior código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), y del actual y vigente Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), bajo la **teoría de la incidencia de la irregularidad en el resultado final de la elección**.

Es copiosa la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, Sala Quinta sobre esta materia, cuando se trata de las causales de nulidad objetiva.

Al respecto, la Sección Quinta ha expuesto:

(...)

“Sobre la base del principio de la eficacia del voto, “piedra angular” del orden jurídico electoral colombiano, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha edificado una teoría tendiente a determinar el punto de inflexión de la presunción de legalidad de los actos electorales en los procesos de nulidad electoral por causales objetivas.

En efecto, la declaratoria de nulidad de un acto electoral debe ser entendida como la última ratio, esto es, la última medida de la que dispone el juez para



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

restablecer el ordenamiento legal. De allí que, la regla general sea el mantenimiento de la presunción de legalidad del acto de elección, puesto que, ésta garantiza la voluntad de los votantes; siendo la declaratoria de nulidad una medida excepcional, lo que conlleva a su limitación, por vía legal y jurisprudencial.

En este sentido, esta Sala ha manifestado, en diversas oportunidades, que no basta con acreditar la existencia de irregularidades en el procedimiento electoral, para desvirtuar la presunción de legalidad de la que goza la elección, ya que se debe tener en cuenta la incidencia que las mismas tienen en el resultado de ella.

Dicho de otra forma, la nulidad resulta inocua, cuando las irregularidades que afectan la votación y el escrutinio no disponen de incidencia alguna en las resultas del certamen electoral.¹

En este sentido, la sala se ha expresado como sigue: "**...para que la existencia de registros o elementos electorales irregulares que conduzca a la declaración de nulidad de una elección, es necesario que estos hayan sido determinantes en el resultado electoral**, es decir, que tengan la idoneidad para alterarlo; por el contrario, si las modificaciones que representan falsedad de registros electorales no afectan el resultado electoral, el intérprete debe dar plena validez a los votos de la mayoría y hacer eficaz el acto de elección, pues como también lo ha sostenido esta Sala, **no todas las irregularidades que ocurran durante el proceso electoral generan nulidad, sino solo los vicios graves y ostensibles que alteren o desconozcan la voluntad de los sufragantes.** (Negrillas fuera del texto)

En el presente caso, la parte actora expone en el libelo de la demanda una irregularidad general denominada violación al derecho de defensa, sin embargo, no cumplió en demostrar si esta, bien de manera individual o acumulada, incide en los resultados electorales y en la conformación de los miembros del Consejo Municipal de Popayán elegidos el 27 de octubre de 2019, para el periodo 2020-2023, que al prosperar las suplicas que censura, llegase a ser modificada. Por el contrario, en el libelo de la demanda, el deber legal de demostrar la incidencia la traslada al operador judicial, de modo que es notorio el incumplimiento de asumir el mandato previsto en el artículo 287 del CPACA.

VI. PRUEBAS.

Las aportadas por el demandante y las que su señoría ordene.

VII. ANEXOS

1. Poder conferido para actuar y anexos.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermudez Bermudez. Nueve (9) de febrero de dos mil diecisiete (2017). Radicación Interna: 11001-03-28-000-2014-00112-00



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

VIII. PETICIÓN

De acuerdo con los argumentos de hecho y de derecho planteados en la presente demanda, respetuosamente solicito a los Honorables Magistrados, en cumplimiento a los principios de eficiencia y eficacia procesales y en consideración y armonía con el propio antecedente de la Corporación, se ordene desvincular a la Entidad que represento de la causa que aquí nos ocupa, y absolver de toda responsabilidad a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, pues como quedó dicho sobre esta recae la excepción denominada FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA como quiera que no tiene vocación para integrar el contradictorio en este proceso.

IX. NOTIFICACIONES

La Entidad que represento y el suscrito apoderado las recibiremos en la sede de la Delegación Departamental del Cauca ubicada en la Calle 4 No. 8 – 74 segundo piso, a los correos electrónicos: ofpaz@registraduria.gov.co; ynramos@registraduria.gov.co; dmgonzalezs@registraduria.gov.co.

De los Honorables Magistrados,

OSCAR FREDY PAZ RAMIREZ

C.C. N°. 10.536.419 expedida en Popayán.

Tarjeta Profesional No 65.156 del C. S. de la J.