

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, trece (13) de octubre de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISION

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: LUIS ALEJANDRO ROJAS DIAZ
DEMANDADO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
RADICACION No: 500012333-000-2019- 00502-00

En aplicación de lo previsto en el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, decide la Sala la excepción previa de “*Ineptitud Sustantiva de la demanda por falta de los requisitos formales*” propuesta por el apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, pero, previo a ello se deberá resolver sobre la solicitud de coadyuvante presentada por el señor **JUAN GUALTEROS MURILLO** y el reconocimiento de personería jurídica al apoderado del **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**.

Sobre la oportunidad de la intervención de coadyuvantes en materia electoral, el artículo 228 del C.P.A.C.A, dispuso:

“En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se le tenga como impugnador o coadyuvante. Su intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial...” (Se resalta).

Teniendo en cuenta que la referida solicitud fue presentada antes de

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
500012333000 2019 00502 00
DTE: LUIS ALEJANDRO ROJAS DÍAZ
DDO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

la fecha limite consagrada en el artículo previamente señalado, es claro que resulta oportuna y por tanto, se le tendrá como coadyuvante dentro de este proceso, con la advertencia que su actuación debe limitarse a acompañar los argumentos esbozados por el demandante, de forma que su conducta debe estar en armonía con la parte a la que secunda (artículo 223 íbidem, aplicable por el principio de remisión normativa previsto en el artículo 296 íbidem).

Se le reconoce personería jurídica al Doctor **JULIO ALEXANDER MORA MAYORGA**, como apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, en los términos del poder visible a folio 249 del cuaderno 2 del expediente.

Resuelto lo anterior, se pasa entonces a estudiar y resolver la excepción previa planteada en este proceso.

I. ANTECEDENTES.

El señor **LUIS ALEJANDRO ROJAS DÍAZ** instauró demanda electoral contra el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, con el fin de que se declare la nulidad del Acta de audiencia No 001 del 31 de octubre de 2019, suscrita por la Comisión Escrutadora Municipal de **PUERTO LOPEZ**, por la cual se resuelve la solicitud de reclamaciones administrativas presentadas por el señor **JUAN GUALTEROS MURILLO**, a través de apoderado; la nulidad de la Resolución No 4 de noviembre de 2019, por la cual la Comisión Escrutadora Departamental del **META**, despachó el recurso de apelación presentado por el señor **JUAN GUALTEROS MURILLO**, en contra de la anterior Acta.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó la nulidad del Acta de resultado de escrutinio y declaración de elección, Formulario E26-ALC Departamento 52 **META, MUNICIPIO 045-PUERTO LOPEZ**, de 3 de noviembre

de 2019, por medio de la cual se declaró elector al señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, como Alcalde del Municipio de **PUERTO LÓPEZ**, para el periodo 2020 – 2023, y se ordene conforme con las normas que regulan la materia, realizar nueva convocatoria de elecciones para el cargo de Alcalde del Municipio de **PUERTO LÓPEZ- META**.

Dentro del término de traslado de la demanda, el apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, propuso la excepción previa de **INEPTA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES**, argumentando que en el caso en estudio el accionante no determinó con precisión los hechos que sirven de fundamento a su pretensión y, además, no concretó ni individualizó los cargos en el capítulo correspondiente. Que, si bien el actor invocó las normas en que en su opinión resultan desconocidas por el acto electoral acusado, lo evidente es que, realmente no desarrolló concepto de violación en torno a estas, pues las censuras del actor son imprecisas, vagas y confusas, no existiendo el señalamiento preciso de zona, puesto, mesa en la que supuestamente se originó cada una de las irregularidades.

Sostiene que esas omisiones en modo alguno pueden considerarse defectos menores, ya que sin lugar a duda atentan en contra del derecho de defensa de la parte demandada, quien materialmente no puede controvertir censuras que ante su ambigüedad deben entenderse como no formuladas.

Dice que la omisión del accionante no es asunto de poca monta, toda vez que al tratarse de un profesional del derecho, y sin la cita y explicación en el acápite correspondiente de la norma violada y del concepto de su violación, no resulta procedente estudio alguno de la censura, porque ello vulnera el derecho al debido proceso, así como el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos.

Señala que el Juez de lo Contencioso Administrativo no puede declarar de oficio la nulidad de un acto que goza de presunción de legalidad con fundamento en normas y cargos de violación de la legalidad que no fueron claramente señalados por actor, salvo que se trate de la violación de un derecho fundamental constitucional de aplicación inmediata, y cargos de violación no propuestos en la demanda.

Que para solicitar la nulidad de los actos administrativos que declaran elecciones el mandato de esa disposición exige citar las normas violadas y explicar la manera cómo resultaron vulneradas, porque estos actos, que revisten presunción de legalidad especial, que bien puede entenderse como reforzada, ya que se trata de la voluntad de los electores, que está protegida por el principio de eficacia del voto.

Que en este tipo de procesos, la causa petendi no son únicamente los hechos en sí, sino los verdaderos cargos jurídicos apoyados en la explicación clara del concepto de violación de la norma superior (fls 236 – 248 C-2 del exp).

TRÁMITE.

De conformidad con lo ordenado en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, se corrió traslado de la excepción propuesta dentro del presente asunto por el término de 3 días, en la forma regulada por el artículo 110 del **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**, término que corrió entre el 16 de julio de 2020 y el 21 de julio de 2020, durante el cual no se realizó manifestación alguna.

CONSIDERACIONES

1.1 Competencia

El Despacho es competente para resolver la excepción previa propuesta, en atención a lo reglado por los artículos 125¹ y 180² del C.P.A.C.A, en concordancia con lo estipulado por el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020³.

SANEAMIENTO DEL PROCESO

En virtud del control de legalidad que se encuentra expresamente previsto en el artículo 207 del C.P.A.C.A, el Despacho observa que, en el auto admisorio de la demanda del 27 de enero de 2020, se dispuso la exclusión de la pretensión de nulidad contra el Acta de audiencia No 001 del 31 de octubre de 2019, que resolvió las reclamaciones presentadas por el señor **JUAN GUALTEROS MURILLO** y de la **Resolución No 04 de noviembre de 2019**, que resolvió el recurso de apelación en contra de la referida Acta, por estimarse que eran actos de trámite, no susceptibles de control judicial.

Sin embargo, en esta etapa procesal, se advierte que los actos en comento si requerían de ser demandados, en vista de que la jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO** ha dictaminado que en los eventos en que la demanda de nulidad electoral se funde en causales de reclamación – como sucede en este caso-, es imperativo impugnar, además de la legalidad del acto de elección, la legalidad presunta de los actos administrativos proferidos en respuesta a las reclamaciones⁴.

¹ “Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite...”.

² “... 6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas...”.

³ “Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...) Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable”.

⁴ Sección 5ª: Sentencias del 10 de mayo de 2013, Sección 5ª, radicado No 13001-23-31-000-2012-00012-01, C.P. **ALBERTO YEPES BARREIRO**; del 6 de junio de 2019, radicado No 11001-03-28-000-2018-00060, C.P. **CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**; entre otras.

Lo anterior, tiene sustento en que, con la expedición de la Ley 63 de 1988 “*Por la cual se modifica la Ley 96 de 1985 y el Decreto número 2241 de 1986 (Código Electoral)*”, que con su artículo 17 modificó el artículo 223 del anterior C.C.A., despojó a las causales de reclamación de la calidad de seguir siendo causales de nulidad; lo que condujo a que la jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO**, entendiera que el juicio de legalidad de los actos de elección de voto popular no podía seguirse practicando con apoyo de las causales de reclamación, por cuanto el Legislador les había quitado la calidad de causales de nulidad, sin embargo, ello no significa que los actos de la Administración que resuelvan las reclamaciones queden al margen del control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que, estos se pueden someter a juicio de legalidad junto a los actos electorales⁵.

Así las cosas, en estos eventos, se debe cuestionar la legalidad de los actos que resolvieron las solicitudes de reclamaciones, en aras de quebrantar la presunción de legalidad del acto declaratorio de elección⁶, como en efecto lo hizo la parte demandante en el libelo introductorio, motivo por el cual se dejará sin efecto parcialmente el auto admisorio de la demanda del 27 de enero de 2020, en cuanto se excluyó de la pretensión de nulidad el Acta de audiencia No 001 del 31 de octubre de 2019 y de la **Resolución No 04 de noviembre de 2019**, para en su lugar quedar como inicialmente se plasmó en la demanda, que la pretensión de nulidad se dirige contra tales actos y el que declaró la elección, pues conforme lo explicado, al versar la demanda sobre las causales de reclamación, es indispensable el cuestionamiento de legalidad contra los actos administrativos que resolvieron las reclamaciones presentadas, en atención a que el Juez de lo Contencioso Electoral no puede conocer directamente de tales anomalías al no

⁵ Sección 5ª: Sentencias del 10 de mayo de 2013, Sección 5ª, radicado No 13001-23-31-000-2012-00012-01, C.P. **ALBERTO YEPES BARREIRO**.

⁶ CE: Sentencia del 19 de septiembre de 2013, Sección 5ª, radicado No 20001-23-31-000-2011-00615-01, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**.

constituir en la actualidad causales de nulidad, sino únicamente a través del acto administrativo que las resolvió.

PROBLEMA JURIDICO

Se contrae a establecer si se encuentra probada la excepción previa de **INPETITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES**, por falta de determinación de los hechos y por carecer de la explicación del respectivo concepto de violación.

RESOLUCIÓN AL PROBLEMA JURIDICO PLANTEADO.

La excepción previa de **INPEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES**, se encuentra prevista en el artículo 100 del **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**, el cual consagró:

Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.**
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada (Negrillas propias).

De manera que, una demanda será inepta cuando carezca de alguno de los requisitos formales contemplados por el ordenamiento jurídico o cuando se presente indebida acumulación de pretensiones.

En lo que respecta sobre la falta de requisitos formales, que es el tema que nos concierne en esta oportunidad, hay que señalar que la demanda en forma es aquella que satisface, entre otras condiciones, las señaladas para esta Jurisdicción en el artículo 162 del C.P.A.C.A, así:

“Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.**
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.**
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica” (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo con la disposición transcrita, la demanda deberá contener entre otros aspectos, los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados y los fundamentos de derecho de las pretensiones, y que cuando se trate de la

impugnación de un acto administrativa deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

Frente al requisito de la exposición de los hechos debidamente determinados y clasificados, no se hará análisis adicional, en la medida que del tenor literal del precepto normativo que lo regula, no se desprende mayor dificultad para su entendimiento.

Con relación al cumplimiento de la explicación del concepto de violación y que es sobre lo que centra la atención del apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO** al formular la excepción previa objeto de estudio, es menester traer a colación lo que el **CONSEJO DE ESTADO** ha dicho en torno a dicho requisito. En auto del 31 de agosto de 2020, Sección 5ª, radicado No 11001-03-28-000-2019-00079-00 (2019-00097-00), C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**, explicó:

(...)

Del tenor literal de dicho precepto se extrae que no basta con presentar una relación de normas y un concepto de violación, sino que, además este, de un lado, debe ser explicado y, del otro, debe tener una conexión directa con los preceptos que se señalan como violados, pues a partir de los argumentos que en torno a ello se erigen tiene lugar la contradicción sobre la que más tarde se configurará la fijación del litigio.

Lo anterior, sin que pase desapercibido el hecho de que el medio de control consagrado en el artículo 139 del CPACA es una acción pública, lo que implica que puede ser ejercido por cualquier persona –sin ostentar la calidad de abogado– en defensa del interés general, y con el fin de hacer prevalecer la legalidad⁷ en abstracto respecto de los actos de elección, nombramiento o llamamiento.

Es por ello que, en este escenario, se refuerzan las atribuciones del juzgador para *“interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia”* (art. 42.5 CPACA).

Por tal motivo, al momento de examinarse el cumplimiento de los requisitos formales de la demanda, entre ellos el debido planteamiento de los fundamentos de derecho de las pretensiones, se debe salvaguardar la garantía de acceso a la administración de justicia (art. 229 C. P.), dando primacía a lo sustancial sobre lo formal, de tal manera que la falta de rigor o técnica en la solicitud no se convierta

⁷ Entendida en sentido amplio como la avenencia con el ordenamiento jurídico en general.

en un obstáculo para el ejercicio de prerrogativas constitucionalmente amparadas.

Cosa distinta es que, de entrada, a pesar de los esfuerzos intelectivos del juez – unipersonal o colegiado–, no sea posible dar alcance a los señalamientos vertidos en la demanda, pues, darle trámite en esas condiciones supondría un desgaste innecesario para los sujetos procesales y para la Rama Judicial misma, pues, llegado el momento de decidir sobre el fondo del asunto, resultaría en extremo complejo saber exactamente sobre qué deberá proveerse, sumado al hecho de que resultaría insostenible para la contraparte la defensa frente a acusaciones vagas, indeterminadas o con un grado de amplitud incierto.

De presentarse este supuesto, a pesar de las potestades interpretativas del operador judicial dentro del contexto de una acción pública, no queda opción distinta que aplicar los remedios jurídicos de rigor, asociados por ejemplo a las excepciones previas, con miras a que se satisfaga de forma razonable la carga que tiene la parte actora de indicar las normas violadas y el concepto de violación, en la medida en que resulte factible, de acuerdo con lo explicado en el acápite anterior.

Superado lo anterior, es menester recordar que la pretensión de nulidad electoral es viable en los eventos establecidos en los artículos 137 y 275 del CPACA, así:

(...)

En ese orden de ideas, la formulación del cargo de nulidad electoral debe integrar la invocación de las normas violadas y la explicación de su concepto de violación, de tal manera que exista certeza sobre las razones que sustentan el planteamiento.

(...)

Luego del anterior recuento, es dable para el Despacho concluir que es cierto que los reparos del libelista se encuentran dispersos en la demanda. Sin embargo, ello no es razón suficiente para colegir que se configuran los elementos de la excepción previa objeto del presente proveído, en los términos alegados por el demandado.

Haciendo uso de las potestades interpretativas conferidas por el artículo 42.5 del CGP – en virtud de la integración normativa consagrada en el artículo 302 del CPACA–, se entiende que las acusaciones elevadas por el demandante se avienen a la causal genérica de nulidad conocida como “expedición irregular” consagrada en el artículo 137 del CPACA, aplicable en materia contencioso electoral en virtud de lo dispuesto en el inciso inicial del artículo 275 ibidem. También es claro que para el actor del proceso 11001-03-28-000-2019-00079-00 este defecto se configura por haberse producido el acto enjuiciado al margen de los principios de moralidad, imparcialidad, igualdad y, transparencia, lo cual explicó en el hecho de que el ciudadano JUAN CARLOS REYES NOVA actuó como presidente del Consejo Directivo de la CAMB dentro del año anterior, incurriendo, a su juicio, en el conflicto de intereses por configurarse el supuesto del artículo 11.16 del CPACA. En pocas palabras, hay una censura en contra del trámite eleccionario por no atender los cometidos constitucionales y legales que debían orientarlo, en razón de una conducta atribuida al elegido y al órgano elector.

Independientemente de la validez, aptitud o vocación de prosperidad que tenga tal acusación –cuestión que no corresponde ventilar en esta etapa procesal–, es lo cierto que, desde el punto de vista “formal”, es decir, de la estructura que debe revestir el argumento, se cumplen las exigencias plasmadas en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA, por cuanto hay identificación de las normas violadas y la explicación de su concepto de violación.

Es menester acotar que no es posible al juzgador presuponer cuáles o por qué determinados preceptos han sido infringidos, comoquiera que ello hace parte de las cargas inherentes al extremo activo de la litis, en virtud de los deberes que le surgen a partir de lo normado en los artículos 75. 7⁸ de la Constitución Política y 103.4⁹ del CPACA; máxime cuando la demanda ha sido incoada por un profesional del derecho; mandato de colaboración que no desaparece por tratarse de una acción pública, como es el caso de la nulidad electoral, lo que ocurre en estos casos, tal como se indicó, es que las facultades que tiene el operador judicial para interpretar la demanda se refuerzan, al tiempo en que se flexibiliza el rigor de la forma para preservar en su componente sustancial el derecho de acción –sin que ello conduzca al uso irrazonable de las instituciones, bajo la premisa de adelantar, a todo costo, un proceso en el que se torne inviable proveer de fondo sobre los señalamientos que dan pie a las pretensiones anulatorias–.

En este caso, el hecho de que no se adopte en la demanda un modelo de redacción riguroso que distinga con absoluta claridad entre hechos, fundamentos jurídicos y pretensiones –que es lo deseable en cualquier texto jurídico–, en manera alguna se puede percibir como una causa para desechar el ejercicio del derecho de acción; por lo menos no sin incurrir en un exceso que haga prevalecer lo formal sobre lo sustancial. (Negrilla fuera del texto).

Ha de decirse que, de acuerdo con la postura decantada por la Sala Electoral del Consejo de Estado, la prosperidad de la excepción de inepta demanda por ausencia del concepto de violación se predica de aquellos yerros extremos en los que la deficiencia sea absoluta; así lo refirió en pronunciamiento del 18 de diciembre de 2019¹⁰:

“Puede decirse entonces, que serán aquellas situaciones o eventos extremos de **carencia absoluta** de invocación normativa o de argumentaciones que no correspondan a los cuestionamientos con los que se pretende lograr la nulidad del acto que se demanda, los que en dado caso podrían dar lugar a reputar inepta la demanda por la falta de invocación normativa y argumentativa del concepto de la violación y, eso sin olvidar, que el juez como máximo director del proceso y dada su competencia, se le impone solicitar al sujeto procesal que subsane la demanda (...)

(...)

Valga aclarar que la insuficiencia o la poquedad del argumento sustento de la violación, es una consideración y predicamento propios de la sentencia de fondo, que en nada se relaciona con el requisito que permite reputar la demanda como apta, por cuanto es en la decisión de fondo la que permite analizar la situación judicializada a partir de la fijación del litigio y las pruebas recaudadas

⁸ “ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades: || (...)7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”.

⁹ “Artículo 103. Objeto y principios. || (...) 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”.

¹⁰ Sección Quinta, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), rad: 11001-03-28-000-2019-00024-00 (2019-00034-00), Actor: Luis Óscar Rodríguez Ortiz y David Ricardo Racero Mayorga, Demandado: Soledad Tamayo Tamayo – Senadora de la República - período 2018-2022.

Independientemente, el hecho de que el operador jurídico advierta *ab initio* que las pretensiones de la demanda posiblemente encontrarán o no prosperidad, no es la puerta para coartar el procedimiento o trámite. Es claro que no importa la precariedad del planteamiento, pues mientras la demanda frente al acto administrativo o acto electoral, cuya legalidad pretenda desvirtuarse, se sustente con alguna o algunas normas y se explique el porqué de esa violación, no se podrá acusar la demanda de ineptitud”

Es evidente que esta no es la situación que se presenta en el asunto de la referencia, en el que existe una –ordenada o no– estructura argumentativa dirigida a atacar la presunción de legalidad del acto demandado, en cuanto al cargo primero, objeto de la excepción previa, se refiere, según se explicó en párrafos precedentes del auto de la referencia, razón por la cual se declarará no probada.

Entonces, conforme a la providencia transcrita, es claro que la parte accionante tiene la obligación de indicar las normas superiores que estima vulneradas con el acto administrativo, y de esgrimir la argumentación sobre las razones por las que éste infringe el ordenamiento jurídico que se menciona como violado.

Igualmente, es menester precisar que, no cualquier falencia, inexactitud o imprecisión en el desarrollo del concepto de violación, conllevará a que la demanda sea inepta, sino solamente cuando exista una **carencia absoluta** de invocación normativa o de argumentos y si éstos corresponden a los propósitos anulatorios, independientemente del resultado que logre el interesado, pues de ello debe encargarse el análisis de la sentencia. No debe olvidarse que, al ser el medio de control electoral de naturaleza pública, según lo prescribe el artículo 139 del C.P.A.C.A., que por lo mismo pueda ser presentado por cualquier persona sin necesidad de que sea abogado, el análisis de la demanda requerirá por parte del Juez de un examen sistemático e integral, quien cuenta con amplias facultades de interpretación de la demanda, la cual impone que, en ciertos eventos, la autoridad judicial realice un ejercicio hermenéutico de análisis sistemático y armónico de la demanda, si es del caso, para entender a cabalidad las censuras presentadas.

A su vez, es importante resaltar que aun en tratándose de actos electorales, las causales de nulidad que se pueden invocar son las contenidas tanto en el artículo 137 como en el artículo 275 del C.P.A.C.A.¹¹

Revisado el contenido de la demanda, encuentra el Despacho que la misma si cumple con las exigencias de que tratan los numerales 3 y 4 del artículo 162 del C.P.A.C.A.

Se tiene que el accionante enumeró, clasificó y determinó cada uno de los hechos que le sirven de sustento a la pretensión de nulidad, narrando en forma clara y precisa las circunstancias fácticas que le conlleva a predicar la nulidad de los actos accionados.

En lo que atañe a la enunciación de las normas violadas y el desarrollo del respectivo concepto de violación, advierte esta Corporación que dicho requisito está mas que satisfecho.

Una vez revisada de forma integral y armónica la demanda, se observa que el accionante no solo señaló las normas que él considera vulneradas por los actos administrativos demandados, en este caso, los numerales 5 y 6 del artículo 192 del Decreto Ley 2241 de 1986 (**CODIGO NACIONAL ELECTORAL**) y el artículo 29 de la Constitución, explicando las razones por las cuales dichas normas se encuentran transgredidas.

Diferente a lo sostenido por el apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, para este Despacho las censuras formuladas por el accionante no son imprecisas, vagas y confusas, porque, aunque el concepto de

¹¹ CE Sección 5ª: Autos del 18 de diciembre de 2019, radicado No 11001-03-28-000-2019-00024-00 (2019-00034-00), C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**; del 28 de febrero de 2019, radicado No 11001-03-28-000-2018-00602-00, C.P. **ALBERTO YEPES BARREIRO**.

violación no es el más organizado en cuanto a su desarrollo, si se precisan los supuestos fácticos por los que según él se transgredió la normatividad que citó como vulnerada, identificando el Municipio, la zona, el puesto y la mesa por sus códigos, donde en su parecer, se incurrieron en las irregularidades durante el proceso electoral.

En este contexto, resulta claro cuál es el reproche que el accionante le endilga a los actos administrativos demandados, extrayéndose con suficiencia el concepto de violación de la demanda.

Se reitera, que solo la ausencia absoluta de invocación normativa y de concepto de violación, e incluso un argumento que se advierta ajeno o alejado del propósito de la pretensión de nulidad podrían ingresar el caso a los campos de la ineptitud sustantiva de la demanda por ausencia de invocación normativa y falta de desarrollo argumentativo en el concepto de violación, pero ello no es predicable ni frente al argumento precario o sucinto. La insuficiencia o la poquedad del argumento sustento de la violación, es una consideración y predicamento propios de la sentencia de fondo, que en nada se relaciona con el requisito que permite reputar la demanda como apta, por cuanto es en la decisión de fondo la que permite analizar la situación judicializada a partir de la fijación del litigio y las pruebas recaudadas.

Por las razones que anteceden, el Despacho no avizora que la demanda incumpla con los requisitos previstos en los numerales 3 y 4 del artículo 162 del C.P.A.C.A, circunstancia que impone despachar desfavorablemente la excepción previa de **INEPTA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES**.

No obstante lo anterior, el Despacho de acuerdo con lo regulado en el numeral 6º del artículo 180 del C.P.A.C.A, de oficio encuentra que se configura

una **INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA** por cuanto el asunto no es susceptible de control judicial, por los motivos que a continuación se expondrán.

INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR NO SER EL ASUNTO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL.

El artículo 169 numeral 3 del C.P.A.C.A, dispone que la demanda se rechazará de plano cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Como se expresó hace un momento, a partir de la expedición de la Ley 62 de 1988, las circunstancias estructurantes de causal de reclamación no pueden alegarse como fundamento para pedir la nulidad de un acto electoral, por lo que, se requiere ante estos eventos, que se radique la respectiva solicitud de reclamación ante la autoridad electoral competente y, previa interposición de los recursos de la actuación administrativa, demandar los actos que la resolvieron, por las causales generales de nulidad y en cuanto se impugnen junto con el acto de elección. En otros términos, las causales de reclamación administrativa previstas en el artículo 192 y otros del Código Electoral, no pueden alegarse directamente ante el Juez Contencioso Administrativo en vista de que no se erigen como causal de nulidad, sino que aquellas deben ser puestas en conocimiento ante la autoridad administrativa electoral para que decida sobre la irregularidad advertida, y será el acto administrativo que decida o resuelva la reclamación el que será sujeto de control judicial desde el límite de la invocación de las normas violadas y del respectivo concepto de violación que sustente el interesado¹².

Lo anterior tiene sustento en que, los hechos constitutivos de nulidad electoral, han sido instituidos por la Ley como irregularidades de mayor

¹² CE: Sentencia del 19 de septiembre de 2013, Sección 5ª, radicado No 20001-23-31-000-2011-00615-01, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÍDEZ**.

envergadura en cuanto a su alcance y efecto sobre las votaciones y escrutinios¹³, razón por la cual son de exclusivo pronunciamiento del operador judicial, lo que no sucede con las causales de reclamación administrativa, que deben ser estudiadas y solucionadas directamente por la Autoridad Administrativa Electoral.

El **CONSEJO DE ESTADO** ha explicado que en el proceso electoral propiamente dicho y en el poselectoral o de escrutinio de votos, se suelen presentar irregularidades de dos clases: las que configuran causales de reclamación y otras que tipifican causales especiales de nulidad del acto de elección¹⁴.

Las causales de reclamaciones electorales están consagradas de forma taxativa en los artículos 122 (subrogado por el artículo 11 de la Ley 6ª de 1990) y 192 del Código Electoral (modificado por el artículo 15 de la Ley 62 de 1988), mientras que las causales especiales de nulidad electoral se encuentran previstas en el artículo 275 del C.P.A.C.A, sin olvidar que también se pueden invocar las causales generales de nulidad estatuidas en el artículo 137 ídem, en virtud de lo dispuesto por el mismo artículo 275.

En sentencia del 9 de febrero de 2017, proferida por la Sección 5ª del **CONSEJO DE ESTADO** dentro del proceso con radicado No 11001-03-28-000-2014-00112-00, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**, se explicó para qué fueron estatuidas las causales de reclamación y la necesidad de que las mismas sean presentadas en sede administrativa, y sus diferencias con las causales de nulidad electoral. Al respecto dijo:

(...)

¹³ CE: Sentencia del 19 de septiembre de 2013, Sección 5ª, radicado No 20001-23-31-000-2011-00615-01, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**.

¹⁴ Sentencia del 1 de noviembre de 2012, Sección 5ª, radicado No 11001-03-28-000-2010-00086-00, C.P. **MAURICIO TORRES CUERVO**.

Teniendo en cuenta la norma anteriormente citada, es claro que **la entrega extemporánea del formulario E-17 constituye una causal de reclamación**, no obstante esta Sala de Decisión ha mantenido su posición al afirmar que no es un fundamento suficiente para concluir que sea una causal de nulidad electoral *per se*, pues precisamente las causales de reclamación no deben ser equiparadas a las causales de nulidad electoral que puedan ser alegadas por vía jurisdiccional como quiera que unas y otras son distintas¹⁵.

Las primeras, fueron estatuidas como una herramienta para que el Consejo Nacional Electoral o sus delegados pudieran apreciar cuestiones de hecho o de derecho en la etapa administrativa electoral presentadas por los candidatos inscritos, sus apoderados o los testigos electorales legalmente constituidos y, en consecuencia emitan una decisión por medio de un acto motivado¹⁶; las segundas, están circunscritas a la vía jurisdiccional y permiten efectuar un control de legalidad de un acto de elección o nombramiento.

En decisiones anteriores¹⁷, esta Sala Electoral ha establecido que otra de las diferencias entre las causales de reclamación y de nulidad se funda en que las primeras son subsanables y que por lo tanto se pueden resolver en sede administrativa, teniendo en cuenta que su finalidad, introducida con la reforma del artículo 17 de la Ley 62 de 1988, es que “*las irregularidades formales del proceso de escrutinio puedan ser eficazmente discutidas y corregidas en vía administrativa*”, por lo que no es necesario llevar dichas irregularidades a instancias judiciales.

Es así como la entrega extemporánea de los documentos electorales fue prevista como causal de reclamación y, por lo tanto debe proponerse como tal en la vía administrativa como lo ordena el artículo 192, numeral 7, del Código Electoral.

(...)

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. 27 de octubre de 1994. radicado N.º 1106, C.P. Miren de la Lombana de Magyaroff.

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. 12 de septiembre de 2013, radicado N.º 47001-23-31-000-2012-00057-01. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. 8 de mayo de 2009. Rad. N.º 27001-23-31-000-2007-00124-01. C.P. Mauricio Torres Cuervo.

Tal es el caso estudiado por esta Sala Electoral de los Diputados del Departamento de la Guajira¹⁸, en virtud del cual, tras constatar que no se había alegado ni probado que durante los escrutinios se hubieran presentado reclamaciones fundadas en la entrega extemporánea de pliegos electorales se subrayó que: “las causales de reclamación ‘no constituyen motivos de nulidad, por lo que no pueden alegarse por vía jurisdiccional, salvo que se discuta la legalidad o constitucionalidad del acto administrativo que negó las reclamaciones, se reproche su contenido o se discuta la omisión de la decisión administrativa, en cuyos casos podrá solicitarse la nulidad de las decisiones y, en consecuencia, de los registros correspondientes. Así, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sólo puede ejercer control de legalidad sobre hechos que constituyen el sustento fáctico de las causales de reclamación a condición de que las mismas hayan sido decididas durante el trámite administrativo electoral y la acusación respectiva dentro del proceso judicial se dirija contra dichas decisiones”¹⁹ (resaltado es del texto). Posición que ha sido reiterada²⁰ por esta Sección.

Incluso en decisiones recientes²¹ la Sala ha sostenido este criterio y reitera que las causales de reclamación no tienen el mismo carácter y efectos que las causales de nulidad, pues las circunstancias alegadas en las mismas no pueden alegarse como fundamento para invalidar o anular un acto de elección popular.

No obstante, huelga advertir que las situaciones constitutivas de reclamaciones deben ser puestas en conocimiento de las autoridades electorales, siendo los actos que las resuelven pasibles de control jurisdiccional. De allí que deba causarse una decisión en este sentido para que pueda accederse a la control jurisdiccional del acto.

Esto significa que los actos electorales solamente podrán anularse cuando se configure alguna de las causales de nulidad previstas en los artículos 137 y 275 de la Ley 1437 de 2011, de modo que las demás irregularidades que puedan llegar a presentarse durante todo el proceso de las elecciones, que no tengan dicha característica serán de interés para las autoridades electorales al momento de la votación y escrutinio y no para la justicia electoral que se rige bajo el principio de la especialidad o de la taxatividad en materia de nulidades sustanciales. (Subrayas fuera del texto original).

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. 18 de febrero de 2010, radicado N.º 44001-23-31-000-2007-00232-01, C.P. Mauricio Torres Cuervo.

¹⁹ Entre otras, Sentencias de 7 de noviembre de 2002, Exp. 2947; de 21 de junio de 2002, Exp. 2874 y de 31 de mayo de 2002, Exp. 2846.

²⁰ Posición que se reitera en la Sentencia de 5 de septiembre de 2013, radicado No. 47001-23-31-000-2012-00005-01, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

²¹ Consejo de Estado, Sección Quinta. 10 de mayo de 2013, radicado No. 11001-03-28-000-2010-00061-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

En sentencia del 8 de mayo de 2009, Sección 5ª, radicado No 27001-23-31-000-2007-00124-01, C.P. **MAURICIO TORRES CUERVO**, el Alto Tribunal explicó la importancia de que las causales de reclamación sean alegadas en debida forma ante la Autoridad administrativa electoral, en tanto se propende que estas puedan ser eficazmente discutidas y corregidas en vía administrativa, y así el acto administrativo que las resuelva pueda ser objeto de control judicial, ya que al no constituir causales de nulidad electoral no pueden ser alegadas de manera extensiva en sede judicial. Señaló:

(....)

Al respecto, sea lo primero recordar que, si bien es cierto que en la actualidad las causales de reclamación electoral no constituyen motivos de nulidad del acto de elección -en virtud de la reforma introducida por el artículo 17 de la Ley 62 de 1988 al artículo 223 del Código Contencioso Administrativo-, la jurisprudencia de esta Sección ha considerado que siendo competencia de la jurisdicción contencioso administrativa desatar las controversias sobre la legalidad de los actos de la administración, es natural que esa función se extienda a las decisiones mediante las cuales se resuelven las reclamaciones electorales, para efecto de determinar la validez de la elección cuestionada por la vía de la acción de nulidad electoral²².

²² Entre otras, pueden consultarse las sentencias del 12 de octubre de 1995, expedientes acumulados 1223 y 1224, del 1° de julio de 1999, expediente 2234; del 24 de noviembre de 1999, expedientes acumulados 1891 y otros; del 7 de septiembre de 2001, expediente 2453; del 19 de octubre de 2001, expediente 2676; del 14 de diciembre de 2001, expediente 2756; del 14 de diciembre de 2001, expediente 2759; del 14 de diciembre de 2001, expediente 2765; del 3 de mayo de 2002, expediente 2840; del 31 de mayo de 2002, expediente 2846; del 14 de junio de 2002, expediente 2862; del 15 de julio de 2002, expedientes acumulados 2456 y 2482; del 24 de octubre de 2002, expediente 2955; del 7 de noviembre de 2002, expediente 2947; del 27 de enero de 2003, expedientes acumulados 2495-2487; del 27 de febrero de 2003, expediente 3031; del 20 de marzo de 2003, expediente 3049; del 3 de julio de 2003, expediente 3077; del 5 de mayo de 2005, expediente 3554; del 6 de mayo de 2005, expediente 3513; del 6 de mayo de 2005, expediente 3544; del 21 de julio de 2005, expediente 3553; del 28 de julio de 2005, expediente 3602; del 1° de septiembre de 2005, expediente 3566; del 8 de septiembre de 2005, expediente 3644; del 23 de septiembre de 2005, expediente 3551; del 17 de noviembre de 2005, expediente 3821; del 24 de noviembre de 2005, expediente 3691; del 23 de septiembre de 2005, expediente 3679; del 2 de diciembre de 2005, expediente 3876; del 14 de diciembre de 2005, expediente 3521; del 15 de diciembre de 2005, expedientes acumulados 3383, 3384 y 3385; del 15 de diciembre de 2005, expediente 3868; del 17 de febrero de 2006, expediente 3680; del 17 de agosto de 2006, expediente 4051; del 23 de febrero de 2007, expedientes acumulados 3951, 3968, 3982, 3997, 4015, 4016, 4020 y 4021; del 23 de febrero de 2007, expedientes acumulados 3972 y 4025; del 19 de abril de 2007, expedientes acumulados 3976 y 3977; y del 4 de mayo de 2007, expediente 4013.

Para mejor comprensión del asunto, se ha sostenido que, “si los motivos que originan la nulidad de las actas de escrutinio son taxativos y las causales de reclamación no han sido consagradas como tales, éstas no podrán alegarse de manera extensiva en el proceso contencioso electoral sino que deben discutirse en la instancia administrativa electoral. Por lo tanto, las reclamaciones sólo pueden ser discutidas en sede judicial cuando se demandan las decisiones que hubieren adoptado las autoridades electorales respecto de aquellas”²³.

No obstante, la posibilidad de juzgar los actos mediante los cuales se resuelven las reclamaciones electorales está condicionada a que se adelante y agote la etapa correspondiente ante la autoridad electoral, pues lo contrario implicaría desconocer una de las finalidades que justifica la actual distinción legal entre causales de reclamación electoral y causales de nulidad electoral: **asegurar que las irregularidades formales del proceso de escrutinio puedan ser eficazmente discutidas y corregidas en vía administrativa, mediante la aplicación de correctivos que permitan enderezar de forma oportuna dicho proceso.** No hay duda, entonces, de que dicha distinción, resultado de la reforma introducida por el artículo 17 de la Ley 62 de 1988 al artículo 223 del Código Contencioso Administrativo, tuvo como finalidad que las causales de reclamación quedaran *“comprendidas dentro del concepto de irregularidades subsanables por la vía administrativa, esto es ante la autoridad electoral que dispone de los correctivos oportunos para enderezarlas”*²⁴.

En ese orden de ideas, ha establecido la jurisprudencia de esta Sección que la procedibilidad de la pretensión de nulidad contra los actos de las autoridades electorales que deciden las reclamaciones requiere *“que se adelante la etapa previa ante la autoridad electoral y que, por supuesto, se agoten los medios de defensa que otorga la ley a los candidatos. De modo que, con esa exigencia, es posible demandar las decisiones que hubieren adoptado las autoridades electorales respecto de las reclamaciones”*²⁵. En **otras palabras, “el estudio de**

²³ Sentencia del 14 de diciembre de 2001, expediente 2765.

²⁴ Sentencia del 7 de septiembre de 2001, expediente 2453. Tesis reiterada en sentencia del 24 de octubre de 2002, expediente 2955.

²⁵ Sentencia del 6 de mayo de 2005, expediente 3544. Tesis reiterada en sentencias del 21 de julio de 2005, expediente 3553; del 8 de septiembre de 2005, expediente 3644; del 23 de septiembre de 2005, expediente

fondo de los cargos formulados en ejercicio de la acción de nulidad contra éste último tipo de actos supone que se haya agotado ante la autoridad electoral el trámite de la reclamación respectiva²⁶. Ha insistido, entonces, en que ***“la autoridad judicial es competente para decidir sobre la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales los organismos electorales hayan resuelto la reclamación que sobre esos hechos se hubiere formulado en debida forma”***²⁷ (Subraya son del texto original).

El agotamiento, en debida forma, de los medios de impugnación propios de la vía administrativa es exigencia que hace posible el análisis, en sede judicial, de los actos administrativos que resuelven las reclamaciones electorales. En ese sentido se pronunció esta Sección, luego de recordar que la apelación que autoriza el Código Electoral *“está instituida como salvaguarda de la legalidad del proceso electoral por vía administrativa y debe ser ejercida a fin de obtener un pronunciamiento de la administración que si puede ser objeto de control jurisdiccional a través del contencioso electoral”*²⁸.

Lo expuesto no significa que la acción de nulidad electoral requiera del agotamiento de la etapa administrativa de reclamación. Ha dicho esta Sección que el descrito control de legalidad de los actos que resuelven las reclamaciones, *“nada tiene que ver con el agotamiento previo de la vía gubernativa, exigido como requisito de procedibilidad para acceder al control por vía jurisdiccional de los actos administrativos de contenido particular”*²⁹. Si bien es cierto que ***“el procedimiento establecido por el Código Electoral para presentar reclamaciones ante las autoridades administrativas electorales no constituye requisito previo para poder acudir ante la instancia judicial; diferente es que las causales de reclamación previstas en el artículo 192 del Código Electoral que no se intenten ante las autoridades administrativas, no pueden después alegarse por vía jurisdiccional como si se tratara de causales de nulidad de los actos de elección, por expreso mandato legal; de tal manera que el control***

3551; del 23 de septiembre de 2005, expediente 3679; del 17 de noviembre de 2005, expediente 3821; del 24 de noviembre de 2005, expediente 3691; del 24 de noviembre de 2005, expediente 3856; y del 2 de diciembre de 2005, expediente 3876.

²⁶ Sentencia del 15 de diciembre de 2005, expediente 3868.

²⁷ Sentencia del 1° de septiembre de 2005, expediente 3566.

²⁸ Sentencia del 26 de julio de 2002, expediente 2890.

²⁹ *Ibíd.*

jurisdiccional sobre las mismas sólo puede ejercerse demandando la nulidad de los actos que decidan dichas reclamaciones³⁰.

En síntesis, en sede jurisdiccional es posible la revisión de *“hechos que constituyen el sustento fáctico de las causales de reclamación a condición de que las mismas hayan sido decididas durante el trámite administrativo electoral y la acusación respectiva dentro del proceso judicial se dirija contra dichas decisiones*”³¹.
(Negrilla fuera del texto original).

En ese orden se tiene, que al no constituir las causales de reclamación motivos de nulidad electoral, no pueden ser llevadas de forma directa al conocimiento del Juez Contencioso Administrativo, ya que quien tiene competencia para decidir sobre ellas y en su caso resolverlas es la respectiva Autoridad administrativa electoral, por lo tanto, deben ser expuestas ante esta en forma precisa y clara, pues la Autoridad Judicial solo tiene competencia para ejercer el control de legalidad sobre los actos administrativos mediante los cuales los organismos electorales resuelvan la reclamación, esto es que, dichos actos no incurran en alguna de las causales generales de nulidad establecidas en el artículo 137 del C.P.A.C.A; más no de entrar a decidir de forma directa si se presentó o no la irregularidad cuestionada con la reclamación, toda vez que esto debe discutirse en la instancia administrativa electoral.

Así lo explicó el Supremo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 10 de mayo de 2013, Sección 5ª, radicado No 13001-23-31-000-2012-00012-01, C.P. **ALBERTO YEPES BARREIRO**:

(...)

³⁰ Sentencia del 15 de diciembre de 2005, expedientes acumulados 3383, 3384 y 3385.

³¹ Sentencia del 15 de julio de 2002, expedientes acumulados 2456 y 2482. Reiterada en sentencia del 27 de febrero de 2003, expediente 3031.

Lo anterior condujo a un giro en la jurisprudencia de esta Sección, quien con toda razón entendió que el juicio de legalidad de los actos de elección por voto popular no podía seguirse practicando con apoyo en las causales de reclamación, esto es, que ya no era factible examinar esos actos directamente contra dichas causales, precisamente porque el legislador, quien es el autorizado para ello, les había quitado la calidad de causales de nulidad.

Pero la misma jurisprudencia, consciente de que los actos de la administración no podían quedar al margen del control de la jurisdicción contencioso administrativa, determinó que los actos administrativos proferidos por las comisiones escrutadoras para atender las reclamaciones ante ellos elevadas, se podían someter a juicio de legalidad junto a los actos electorales, para lo cual bien podía invocarse cualquiera de las causales generales de nulidad contempladas en el artículo 84 del C.C.A., subrogado por el artículo 14 del Decreto 2304 de 1989. Así lo dijo esta Sección, por ejemplo, en el siguiente fallo:

"Como en reiteradas oportunidades lo ha expresado esta Sala³², **las causales de reclamación no constituyen motivos de nulidad, por lo que no pueden alegarse por vía jurisdiccional.** Ello obedece a que la norma actualmente vigente, esto es, el artículo 223 del Código Contencioso Administrativo fue modificado por el artículo 17 de la Ley 62 de 1988, en el sentido de suprimir como causa de nulidad de las actas de escrutinio las causales de reclamación. De consiguiente, si los motivos que originan la nulidad de las actas de escrutinio son taxativas y las causales de reclamación no han sido consagradas como tales, éstas no podrán alegarse de manera analógica o extensiva en el proceso contencioso electoral sino que deben discutirse en la instancia administrativa electoral. **No obstante, pueden demandarse las decisiones que hubieren adoptado las autoridades electorales respecto de las reclamaciones, por motivos de nulidad**³³³⁴ (Negrillas son del texto)

(...)

Por lo mismo, el accionante tenía la carga de impugnar, además del acto de elección, la legalidad presunta de las resoluciones proferidas para dar respuesta a las reclamaciones que en el mismo sentido debió formular ante las comisiones escrutadoras competentes. Sin embargo, como ya se dijo, no hay una petición expresa sobre el particular, y aunque algunos actos se cuestionaron en los hechos

³² Sentencias del 7 de diciembre de 1995 (exp. 1472), 1º de julio de 1999 (exp. 2234), 29 de junio de 2001 (exp. 2477) y del 14 de diciembre de 2001 (exps. 2756 y 2765).

³³ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 1º de julio de 1999. Expediente: 2234. Actor: Antonio Luis Zabarain Guevara y otro. Demandado: Alcalde del Municipio de Ciénaga. C.P. Mario Alario Méndez.

³⁴ Sentencia del 27 de enero de 2003. Expedientes: 2487 y 2495.

de la demanda, no se aportó copia de los mismos, e incluso la Resolución No. 036 de 24 de noviembre de 2011, emanada de la Comisión Escrutadora Departamental de Bolívar, por su impertinencia tampoco permite practicar el estudio de legalidad sobre las anomalías enlistadas en precedencia³⁵.

Además, conforme a la posición jurisprudencial de esta Sección en torno a la forma como esta jurisdicción puede asumir el conocimiento de las causales de reclamación, no es procedente enjuiciar la legalidad de la elección acusada por supuesta infracción de los artículos 163 y 169 del C.E., al haber omitido la comisión escrutadora el recuento de votos en aquellas mesas en las que se presentaron errores aritméticos, tachaduras o enmendaduras, puesto que ello desconocería que esas circunstancias ya no son causales de nulidad, y por ello no es posible conocerlas en forma directa, sino a través de los actos dictados al efecto, y si bien con la Resolución No. 30 de 23 de noviembre de 2011 la Comisión Escrutadora Departamental de Bolívar examinó las mesas 03, 11 y 13 de la zona 99 puesto 03, no era preciso que se demandara dicho acto, porque con el mismo se accedió a lo solicitado por el apoderado del candidato Hernando Trucco Puello, en el sentido de practicar recuento a la votación ante la existencia de tachaduras y enmendaduras. Así, el cargo no prospera. (Subrayas fuera de texto).

A folios 18 al 26 del cuaderno 1 del expediente, obra la reclamación que presentó el señor **JUAN GUALTEROS MURILLO**, por intermedio de apoderado, ante la Comisión Escrutadora del Municipio de **PUERTO LÓPEZ**, alegando entre otras causales, las previstas en los numerales 5 y 6 del artículo 192 del Código Electoral.

Analizando el contenido de dicho documento, se extrae que en la reclamación no se precisaron las circunstancias fácticas en que supuestamente se presentaron las irregularidades durante el proceso electoral, tampoco se hizo

³⁵ La impertinencia de la Resolución No. 036 de 24 de noviembre de 2011, frente al cargo basado en hechos constitutivos de causales de reclamación como tachaduras, enmendaduras y errores aritméticos, se explica en que con ese acto se desestimó la petición de nulidad frente a las “*resoluciones 18, 19, 20, 21 y siguientes de fecha 16 de Noviembre de 2011, expedidas por la Comisión Escrutadora Distrital de Cartagena*”, porque las mismas se profirieron sin que se hubiera decidido la recusación propuesta contra los integrantes de esa comisión.

alusión al lugar, la zona, el puesto, las mesas por su código, donde se produjeron las inconsistencias advertidas, como si se efectuó en la demanda.

En la demanda se expuso de forma razonada en cómo, según el actor, se habilitaron más cédulas de las autorizadas por el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, indicando el lugar, las zonas, el puesto y las mesas donde se dio esa situación. Así mismo se informa que los jurados de votación de manera autónoma incorporaron cédulas en el censo electoral de las mesas de votación, señalando la zona, el puesto y la mesa donde ocurrió eso. También manifestó que en dos mesas de votación se presentaron posibles casos de suplantación; circunstancias estas que no se expresaron ante la Autoridad administrativa electoral al momento de elevarse la reclamación.

De lo anterior se tiene que, al no formularse en debida forma la reclamación por las causales 5 y 6 del artículo 192 del Código Electoral, como si se viene hacer en sede judicial, no es procedente realizar un control judicial sobre las irregularidades que trae a colación el demandante, por cuanto ello debió ponerse de presente en sede administrativa, dado que el Juez Contencioso Administrativo carece de competencia para entrar a estudiar directamente las causales de reclamación administrativa por no constituir hoy en día causales de nulidad electoral.

Como se viene explicando, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa solo puede asumir el control de legalidad de los actos administrativos que resuelven las solicitudes de reclamaciones proferidos por las Comisiones Escrutadoras competentes, esto es, que tales decisiones se encuentren conformes al ordenamiento jurídico, pero no asumir el conocimiento directo de la causales de reclamación que en su momento no se propusieron en debida forma ante el organismo electoral competente, como ocurrió en el presente caso.

Por manera que, si los sujetos con legitimación para presentar las correspondientes reclamaciones por la cuales contenidas en el artículo 192 del Código Electoral, no lo hacen en debida forma en su oportunidad, no se puede pretender ahora que sea el juez electoral el que supla dicha falencia, dado que como se señaló en precedencia su labor es controlar las decisiones de las comisiones escrutadoras frente a las reclamaciones presentadas, no ser primera instancia y resolverlas reviviendo los términos preclusivos de su interposición.

De cara a lo anterior, se avizora que en el presente caso el actor pretende convertir las causales de reclamación contenidas en los numerales 5 y 6 del artículo 192 del Código Electoral, en causales de nulidad electoral, lo cual no resulta viable, en atención a que los motivos que originan la nulidad electoral son taxativas, por lo que no pueda alegarse de manera analógica o extensiva en el proceso contencioso electoral, sino que las situaciones fácticas que la enmarcan deben discutirse en la Instancia administrativa electoral. Distinto es el control judicial que se demande frente al contenido de los actos administrativos que las decidan o resuelvan, por lo que se requiera formularse con suficiencia y claridad los supuestos facticos que la configuran ante la Autoridad administrativa electoral, para con base en ello llevar a cabo el correspondiente control judicial.

En razón de ello, se declarará de oficio la **EXCEPCIÓN PREVIA DE INEPTA DEMANDA POR NO SER SUSCEPTIBLE EL ASUNTO DE CONTROL JUDICIAL** y, en consecuencia, se da por terminado este proceso judicial.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
500012333000 2019 00502 00
DTE: LUIS ALEJANDRO ROJAS DÍAZ
DDO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

PRIMERO: Téngase como coadyuvante dentro de este proceso al señor **JUAN GUALTEROS MURILLO**.

SEGUNDO: DECLARAR no probada la excepción previa de **INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES** elevada por el apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: DECLARAR de oficio la excepción previa de **INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR NO SER EL ASUNTO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL**, por los motivos indicados en esta providencia, en consecuencia, se termina este proceso judicial.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar como apoderado del señor **CARLOS JULIO GUTIERREZ TURRIAGO**, al abogado **JULIO ALEXANDER MORA MAYORGA**, en los términos del poder conferido en el folio 249 del cuaderno 2 del expediente.

QUINTO: Se advierte que contra esta decisión solo es procedente el recurso de súplica, conforme lo preceptúa el artículo 246 del C.P.A.C.A.

Notifíquese y cúmplase.

Teresa De Jesus Herrera Andrade
Magistrado(a)
Tribunal Administrativo Del Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

05e54ff0fc28a6eda06ab6f69b4431bc5880cc6215133801b99844a03afb1dc4

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
500012333000 2019 00502 00
DTE: LUIS ALEJANDRO ROJAS DÍAZ
DDO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Documento firmado electrónicamente en 13-10-2020

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
500012333000 2019 00502 00
DTE: LUIS ALEJANDRO ROJAS DÍAZ
DDO: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL