

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO PRIMERO

Florencia, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020).

**RADICACIÓN:** 18001-23-31-000-2020-00009-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD ELECTORAL  
**DEMANDANTE:** ACENED OSORIO SANTOFIMIO  
**DEMANDADO:** DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA  
DEPARTAMENTAL DEL CAQUETÁ  
PERÍODO 2020 -2023.

**Magistrado Ponente:** Dr. Néstor Arturo Méndez Pérez

**Auto interlocutorio No.:** 012.

Vista la constancia secretarial que antecede y conforme a lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, procede la Sala a resolver las excepciones propuestas.

**1. Antecedentes.**

Durante el término de contestación de la demanda, la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil (Fls. 183 a 195) propuso excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva, sustentada en que: i) dicha entidad no tiene facultad para diligenciar los formularios E-14 claveros, E-24 ASA y E-26 ASA, ii) en materia electoral se encarga solo de organizar las elecciones, y iii) según el Código Electoral los delegados del Consejo Nacional Electoral son los que adelantan el escrutinio general y declaran la elección, y a es ese órgano el que resuelve las apelaciones contra escrutinios generales o decisiones de sus delegados.

Por su parte, el apoderado de la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera (fls. 225 a 245), Diputada electa para el periodo 2020 – 2023, propuso excepciones previas así:

- i) Caducidad, con fundamento en que la Comisión Escrutadora General del Caquetá, en audiencia pública del jueves 7 de noviembre de 2019 expidió su credencial de diputada -por lo que el término de 30 días para demandar corrió desde el 8 de noviembre, habiendo vencido el 8 de diciembre de 2019- y la demanda se presentó fuera de ese término: el 17 de enero de 2020. Agrega que aun cuando el término se computara teniendo en días hábiles, había vencido cuando se demandó.
- ii) Inepta demanda por falta de agotamiento de requisito del procedibilidad establecido en el parágrafo del artículo 237 de la

Constitución Política ya que -dice- al analizar la demanda y sus anexos se advierte que si bien la parte actora presentó reclamación antes de la declaratoria de elección, no lo hizo ante la Comisión Escrutadora Municipal, que era la competente, de tal suerte que no satisfizo en su integridad el mencionado requisito de procedibilidad.

## 2. Traslado de las excepciones.

Al descorrer el traslado, la demandante arguyó (fls.261 a 264):

Respecto de la de inepta demanda, que la Comisión Escrutadora General del Caquetá no se declaró incompetente para conocerla, sino que la resolvió desfavorablemente. Agregó que según el artículo 193 del Código Electoral las reclamaciones pueden presentarse por primera vez durante los escrutinios que practican las comisiones escrutadoras distritales, municipales o auxiliares, o durante los escrutinios generales que realizan los delegados del Consejo Nacional Electoral, por lo que es válido acudir ante esa comisión transitoria. Y como el contenido de la reclamación son los mismos reparos, se agotó en debida forma el requisito de procedibilidad.

En relación con la de caducidad, que los 30 días son hábiles y que en este caso, contados desde el 8 de noviembre (día siguiente a la confirmación de la elección) vencían el 14 de enero de 2020, en principio; pero que, debido a dos días de cese de actividades judiciales (21 de noviembre y 4 de diciembre de 2019) y al feriado del 17 de diciembre, el plazo se extendió hasta el 16 de enero de 2020, fecha en la que se radicó la demanda.

Finalmente, en cuanto a la de falta de legitimación en la causa propuesta por la Registraduría, expresa que pese que se trata de una excepción de mérito que debe estudiarse en la sentencia. Y agrega -en gracia de discusión, dice- que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido la legitimación en la causa de la Registraduría para comparecer como demandada en acciones de nulidad electoral.

## 3. CONSIDERACIONES:

El título VIII de la Parte Segunda de la Ley 1437 de 2011 contempla las disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral<sup>1</sup>. Dentro de esta regulación no se previó de manera expresa la resolución de excepciones, motivo por el cual son aplicables las disposiciones del proceso ordinario, pues el artículo 296 del CPACA prevé la aplicación de las disposiciones del proceso ordinario al electoral, cuando sean compatibles con la naturaleza de este. Pues bien: el artículo 180.6 ibidem establece que en la audiencia inicial se resolverá de oficio o a petición de parte las excepciones previas y mixtas -como las de caducidad y falta de legitimación en la causa- que se hubieren propuesto. Entonces, este paso procesal también ha de surtir en el electoral, ya que es compatible con la naturaleza de este medio de control.

<sup>1</sup> Artículos 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien: como el artículo 12 del Decreto 806/20 permite a la jurisdicción administrativa resolver las excepciones previas y mixtas antes de la audiencia inicial, la Sala procede a ello.

### 3.1 Falta de legitimación en la causa por pasiva.

La Registraduría Nacional del Estado Civil considera que debe ser desvinculada del proceso por cuanto los actos demandados son expedidos por el CNE y porque sus funciones en materia electoral se limitan a la organización de las elecciones.

Al respecto, precisa el Despacho que la demanda invoca causal objetiva de anulación, esto es: que no atiende a las condiciones de elegibilidad de los candidatos, sino a vicios del proceso electoral que afectan su resultado en cuanto a la votación de quienes resultaron electos: conforme a la demanda se solicita la nulidad de la elección de la Diputada Yeny Adalid Chilatra Rivera por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24.

Pues bien: tratándose de asuntos basados en causales objetivas de anulación, el Consejo de Estado, de manera reiterada, ha indicado que es necesario mantener la vinculación de la Registraduría Nacional del Estado Civil para que defienda sus actuaciones en el proceso electoral, así:

*"En tiempos actuales, la RNEC es persona jurídica de derecho público constitucional, de conformidad con el artículo superior 120 que prevé 'La organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley'. Valga aclarar que constitucionalmente a toda la organización electoral se le asigna la competencia de organizar las elecciones, su dirección y vigilancia, así como la identidad de las personas.*

*"Pues bien, ha de precisarse que la intervención en el proceso de la RNEC con fundamento en el numeral 2º del artículo 277 del CPACA, como ya se ha dicho en antecedentes anteriores, no se hace en calidad de demandado, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual esta posición se predica únicamente del elegido o nombrado; tampoco se trata de un sujeto litisconsorcial necesario porque la decisión del operador jurídico de la nulidad electoral contra el acto de declaratoria de la elección de Congresistas puede adoptarse sin la comparecencia de la entidad registral.*

*"Se advierte entonces que la vinculación de la entidad excepcionante dentro del juicio de nulidad electoral es especial, en tanto debe ser analizada desde la comprobación de que intervino en la adopción del acto administrativo de elección impugnado en desarrollo de las competencias constitucionales, legales o reglamentarias que se le atribuyen y que implican que deba concurrir al proceso para, entre otros, explicar, defender, documentar y probar su actuación, mas no la elección propiamente dicha, creándole un posible interés en el resultado del proceso.*

*"Por contera, si de lo probado se determina que la RNEC no intervino en la adopción del acto incoado, su concurrencia al proceso resultaría inocua.*

*"Pues bien en el caso concreto, es indudable que si bien la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Bolívar, fue suscrito por los Delegados del CNE o en otras palabras por la Comisión Escrutadora Departamental, en la que la RNEC y conforme a sus atribuciones legales, actúa como secretario, entre ellas, la dirección y organización de las elecciones y la identificación de personas (art. 266 superior), lo cierto es que la intervención dentro de la fase de escrutinios y declaratoria de elecciones en materia de causales objetivas, sí es trascendente, precisamente derivada de esa atribución de dirección y organización, que incluye formularios, rúbricas en actas, entre otras.*

*"Diferente, aunque no es del caso, si la causal que se invoca es de carácter subjetivo, por cuanto ahí su actuar es muy reducido y sin mayor injerencia en el supuesto fáctico demandado.*

*"De tal suerte, que el hecho de que se requiriera de su presencia en el proceso de nulidad electoral por causales objetivas, es una solución viable procesalmente de entender, en tanto el auto admisorio se le notifica no como parte pasiva sino para que intervenga si lo estima pertinente y en aras de que apoye y acompañe en forma constante el proceso en atención a que es la entidad versada en la hechura y manejo de los formularios electorales en los que se contiene numéricamente las votaciones y desarrolla en el trámite pre electoral y concomitante a las elecciones varias competencias de importancia para el desenvolvimiento de las justas electorales.*

*"Indiscutiblemente lo que no es de recibo es que la RNEC en este caso en concreto se abstraiga de este asunto, más aún cuando se presentan causales de falsedad en documentos electorales, cuya ilustración y apoyo es de vital desenvolvimiento para el operador de la nulidad electoral entrándose de causales objetivas".<sup>2</sup>*

En ese orden de ideas, la vinculación de la Registraduría resulta necesaria, pues al versar el proceso sobre presuntas irregularidades en el escrutinio, se configura un nexo con sus funciones constitucionales y legales. Se precisa, sí, que su vinculación no se hace en calidad de demandada, pues el numeral 2 del artículo 277 del CPACA establece es un llamado *sui generis* a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, en correspondencia a la especial naturaleza del proceso electoral, en el que la posición de demandado la asumen sólo los elegidos.

Así las cosas, se declarará no configurada esta excepción.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala de lo contencioso administrativo. Sección quinta. Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Auto del 15 de octubre de 2015. Radicación No: 11001-03-28-000-2014-00080-00(S)

### 3.2 Caducidad

Afirma la demandante que la demanda fue extemporánea, y por ende operó la caducidad.

Al respecto, hay que decir, en primer lugar, que para garantizar la seguridad jurídica el legislador estatuyó el término dentro del cual el interesado debe incoar la demanda, so pena de perder la posibilidad de reclamar su derecho.

Así, el artículo 164 del CPACA dispone:

*"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*"(...).*

*"2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 65 de este Código.*

*En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación;*

*"(...)"*.

Sobre el conteo de los términos fijados en días, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal (Ley 4ª de 1913) dispuso que *"en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes"*. Asimismo, el artículo 118 del Código General del Proceso contempla que: *"no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado"*.

Sumado a lo anterior, en jurisprudencia reciente el Consejo de Estado, señaló que dicha disposición establece una garantía a favor de los administrados<sup>3</sup>, consistente en que *"nunca se recorte el plazo que la norma contempla para el ejercicio de algún derecho"* y, por tal razón, consagra que en los términos de días no se cuentan los inhábiles<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Sección Cuarta, de 30 de agosto de 2016, radicado 05001-23-31-000-2011-01829-01(22028), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia; de 05 de abril de 2018, radicado 760012331000-2010-00394-01(21844), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; de 12 de noviembre de 2015, radicado 25000-23-27-000-2012-00363-01(20976), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, radicación: 08001-23-31-000-2009-00565-01 (18820), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, 18 de junio de 2014.

Conforme lo anterior, para establecer si en el caso concreto se configuró el fenómeno de la caducidad, se requiere contabilizar el tiempo que transcurrió entre el día siguiente de la audiencia pública en que se declaró la elección y la fecha en que se presentó la demanda, suprimiendo los días feriados, vacantes o aquellos en los que no hubo atención al público en los despachos judiciales.

En el presente asunto el acto declaratorio de la elección de los Diputados tuvo lugar el 7 de noviembre de 2019, de manera que el extremo temporal inicial para contabilizar el término previsto por el legislador, es el 8 de noviembre de 2019, siguiente día hábil.

Para el cómputo, no se toma en cuenta los siguientes días: (i) 21 de noviembre y 4 de diciembre de 2019, en que con ocasión del paro nacional no fue posible el acceso a los despachos judiciales (según la jurisprudencia del Consejo de Estado este se constituye en hecho notorio, que no requiere prueba<sup>5</sup>); (ii) el 17 de diciembre de 2019, en el que se llevó a cabo la celebración del "Día de la Justicia", según lo previsto en el Decreto 2766 de 1980; y (iii) del 20 de diciembre de 2019 al 10 de enero de 2020, incluso sus extremos, en atención a la vacancia judicial dispuesta en los artículos 1º de la Ley 31 de 1971 y 146 de la Ley 270 de 1996.

Teniendo en cuenta lo anterior, la parte actora podía radicar el libelo introductorio hasta el 16 de enero de 2020. Y como lo hizo en esa fecha concluye la Sala que se presentó oportunamente, razón por la cual se declarará no configurada la excepción de caducidad.

### **3.3 Ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.**

La demandada indicó que no se acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad, dado que no se probó haber puesto en conocimiento de la autoridad electoral competente –Comisión Escrutadora Municipal de Cartagena del Chairá - las irregularidades que ahora se pone de presente.

Frente a este intento defensivo, bastará señalar que el requisito de procedibilidad establecido en el sexto numeral del artículo 161 del CPACA, cuyo cumplimiento la demandada echa en falta, fue retirado del ordenamiento jurídico al ser ese numeral declarado inexecutable por la Corte Constitucional la sentencia C-283 de 2017, al considerar que la regulación de ese tipo de requisitos tiene reserva de ley estatutaria, y, que, debido a la precariedad de su formulación, dicha norma limitaba indebidamente el acceso a la administración de justicia, por no establecer parámetros claros y objetivos. Expuso, en efecto:

*"(...) que (i) el legislador tiene competencia para desarrollar el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 237 de la Constitución Política.*

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera ponente: Stella Conto Díaz del Castillo. Sentencia del once (11) de diciembre de dos mil quince (2015). Radicación número: 25000-23-36-000-2015-00135-01(54162)

*Sin embargo, su competencia se encuentra doblemente limitada: por una parte, (i) la regulación concreta de dicho requisito de procedibilidad debe realizarse mediante una ley estatutaria al regular una materia relativa la función electoral, por otra, (ii) la configuración normativa concreta de las condiciones para el cumplimiento de dicha carga procesal extrajudicial, debe ser objetiva y clara para los justiciables, de tal suerte que en su articulación con los procedimientos de votación, escrutinio y declaración de la elección, existan las oportunidades claramente establecidas para cumplir adecuadamente este requisito previo para demandar la nulidad de la correspondiente elección (...)*".

Así, pues, para promover el medio de control de nulidad electoral no es exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad que consagraba el CPACA en el artículo 161-6. Tampoco es exigible directamente a partir del artículo 237 constitucional, mientras no se expida la ley que lo reglamente<sup>6</sup>, razón por la cual esta excepción no tiene vocación de prosperidad.

En mérito de lo que en precedencia se deja expuesto, el Tribunal Administrativo de Caquetá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLÁRANSE INFUNDADAS** las excepciones de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil, y de *caducidad e ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad* propuestas por el apoderado de la diputada Yeny Adalid Chilatra.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, ingrésese el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Los Magistrados,

  
**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**

  
**PEDRO JAVIER BOLANOS ANDRADE**

  
**YANNETH REYES VILLAMIZAR**

<sup>6</sup> Dijo la Corte Constitucional en el ítem 38 del fallo citado: "A pesar del indiscutible efecto normativo directo de la Constitución Política, la previsión del parágrafo del artículo 237 de la Constitución Política requiere ser desarrollada o precisada por otras normas para ser operativa y la concretización de dicho mandato que efectuó la norma aquí cuestionada, debía ser tramitada como una ley estatutaria".



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
M.P Luis Carlos Marín Pulgarín  
Despacho Tercero

Florencia - Caquetá, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN	18-001-23-33-000-2020-000042-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACTOR	MARÍA SUSANA PORTELA LOZADA
DEMANDADO	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**1.- ASUNTO.**

Procede el Despacho a resolver sobre la admisión de la presente demanda.

**2.- SE CONSIDERA.**

**MARÍA SUSANA PORTELA LOZADA**, actuando en nombre propio a través de apoderada judicial promovió medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** con el fin que se declare – *según se lee en la demanda*- la nulidad del acto administrativo sancionatorio contenido en el fallo disciplinario proferido por la Sala Disciplinaria de la entidad demandada fechado 9 de febrero de 2017, por medio del cual, fue sancionada con destitución e inhabilidad general por once (11) años, así como también del fallo que confirmó la anterior decisión fechado 15 de julio de 2019, proferido por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, mediante el cual confirmó la sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo por ocho (8) meses.

El despacho por auto de fecha 9 de marzo de 2020<sup>1</sup>, ordenó oficiar a la parte actora, a efectos que remitiera copia de la solicitud de conciliación extrajudicial que fue radicada ante la Procuraduría General de la Nación, lo que hizo oportunamente ese extremo procesal, constatándose que no existe caducidad de la acción, en virtud a que el fallo disciplinario de segunda instancia adiado 15 de julio de 2019, fue notificado a la interesada mediante edicto desfijado el 16 de agosto de 2019<sup>2</sup>, la solicitud de conciliación prejudicial se radicó ante la Procuraduría General de la Nación el 16 de diciembre de 2019<sup>3</sup>, adelantándose la audiencia el 5 de marzo de 2020<sup>4</sup>, presentándose la demanda ese mismo día, conforme se observa en el acta individual de reparto, vista a folio 136 del expediente.

Siendo así las cosas, sería del caso, procede a admitir el medio de control, si no fuera porque se observa que existe inexactitud en la información contenida en el acápite de las pretensiones declarativas, por cuanto conforme con las pruebas que se allegaron con la demanda, el fallo disciplinario de primera instancia se

<sup>1</sup> F. 136

<sup>2</sup> F. 132 y 144

<sup>3</sup> F.133

<sup>4</sup> F. 135



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
Auto: Resuelve Inadmisión  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: María Susana Portela Lozada  
Demandado: Procurador General de la Nación  
Radicado: 18-001-23-33-000-2020-00042-00

adió 12 de octubre de 2012, fue proferido por la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal y con el que se sancionó a la demandante con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de ocho (8) meses, lo que no corresponde con la información relacionada en el escrito de demanda en el acápite a que se hace alusión.

En ese orden de ideas, y de conformidad con lo establecido en el artículo 170 del CPACA, se otorgará el término de Ley para que la parte actora subsane la irregularidad advertida. En consecuencia, se dispondrá INADMITIRLA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Caquetá,

#### 1. DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: INADMITIR** el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **MARÍA SUSANA PORTELA LOZADA** contra el **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

**SEGUNDO:** En consecuencia, en los términos del artículo 170 del CPACA, se **concede un plazo de diez (10) días a la parte actora**, para que se sirva subsanar los yerros anotados, so pena de rechazo.

**TERCERO:** Reconocer personería al doctor **CESAR OMAR RODRIGUEZ PÉREZ** identificado con C.C. 10.881.302 y T.P. 257.973 del C.S.J., en los términos y para los efectos del poder visible a folio 27 del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**

**LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**  
Magistrado

MASP

Firmado Por:

LUIS CARLOS MARIN PULGARIN  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
DESPACHO 3 SECCION PRIMERA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CAQUETA

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: d2c0e645164e3e1eb3ed94195b5f67ea9b4d3721bb928b96d957780224bb7c71e  
Documento generado en 14/07/2020 08:57:24 AM