



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARIA

ESTADOS DE 10 DE MAYO DE 2024

LOS AUTOS PROFERIDOS DENTRO DE LOS ASUNTOS RELACIONADOS EN EL PRESENTE CUADRO DE ESTADOS, SE ADJUNTAN A ESTE DOCUMENTO.

MAGISTRADA PONENTE, DRA. ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA – DESPACHO 06

No RAD	MEDIO DE CONTROL	PARTES	PROVIDENCIA
2023-00425	Nulidad Electoral	Demandante William Orlando Urbano Vallejo Demandado: Consejo Nacional Electoral y otros	Auto Resuelve excepciones

El presente estado se fija en la página de la Rama Judicial por el término legal de un (1) día, esto es, el **VIERNES (10) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024)**, siendo las ocho de la mañana (8:00 a.m.). Se desfijará a las cinco de la tarde (5:00 p.m.) del mismo día, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 201 del CPACA.

Informo que conforme al auto de unificación jurisprudencial proferido por el H. Consejo de Estado el veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022), mediante el cual, entre otras cosas, se dispone: **"Debe precisarse que la notificación por estado no puede asimilarse a una notificación electrónica, pues si bien el precitado artículo 201 dispone que se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales, tal actuación se limita a comunicar a las partes sobre la existencia de la notificación por estado, pues la providencia se encuentra inserta en el estado fijado virtualmente en la página web de la autoridad judicial.**

Lo anterior incide en la contabilización de los respectivos términos procesales, pues los mismos empezarán a correr al día hábil siguiente a la desfijación del estado".



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

Pasto, nueve (9) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Radicación: 520012333000-2023-00425-00
Proceso: Nulidad Electoral
Demandante: William Orlando Urbano Vallejo
Demandado: Consejo Nacional Electoral y otros
Tema: Resuelve excepciones

Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja

La Sala resuelve una excepción previa dentro del presente asunto, de conformidad con las atribuciones conferidas por el parágrafo 2° del art. 175 del CPACA modificado por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES:

A través de apoderado judicial, el señor William Orlando Burbano, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, presentó demanda en contra del Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y los concejales del Municipio de Pasto, elegidos para el periodo comprendido entre 2020-2027, con el fin de que se declare lo siguiente:

- a) La nulidad del acto de declaratoria de los concejales del Municipio de Pasto, contenido en el formulario E26 del 4 de noviembre de 2023, así como de todos los actos que lo integran.
- b) La nulidad de las decisiones que resolvieron las reclamaciones presentadas ante las comisiones escrutadoras, comisión municipal y comité escrutador departamental del Departamento de Nariño.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó se ordene un nuevo escrutinio de los votos depositados en el Municipio de Pasto, en las elecciones del 29 de octubre de 2023 para el Concejo Municipal de Pasto, con todos los registros electorales que no se declaren afectados de nulidad; se realice una nueva declaración de elección del Concejo Municipal de Pasto; se profiera nuevo acto de elección; se expidan nuevas credenciales y se declare la nulidad de las credenciales otorgadas a los señores Jesús Héctor Zambrano Jurado y Jorge Andrés Ortiz Mena.

Como fundamento fáctico, manifestó que el señor William Orlando Burbano era candidato para el concejo municipal para el periodo comprendido entre 2024-2026, por el partido Cambio Radical.

Señaló que finalizadas las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 y en la etapa de pre conteo, obtuvo un total de 1710 votos, quedando en el segundo lugar de la lista de candidatos de su partido político, superado únicamente por el señor Gustavo Alonso Núñez Guerrero (QEPD).



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

No obstante, aseguró que en la etapa de escrutinio se produjeron unas irregularidades en las mesas ubicadas en el Instituto Champagnat, pues se reportaron unas diferencias injustificadas presentadas en el diligenciamiento de los formularios electorales E11, E14 y E24 que quedaron inmersos en el acto de declaratoria de la elección del Concejo Municipal de Pasto, esto es, en el formulario E26.

Adujo que dichas irregularidades produjeron la pérdida de la curul para el demandante, pues a su favor se reportaron 1.654 votos, es decir, 56 votos menos que en la etapa de pre conteo, y adicionalmente, se reportaron más votos para los dos candidatos que le seguían, esto es, para los señores Jorge Andrés Ortiz y Jesús Héctor Zambrano, por lo que el demandante ya no ocupó el segundo lugar de la lista de su partido, sino el cuarto.

Sostuvo que en el formulario E14 se reportaron unos votos que no se evidencian en el formulario E26, cuestión que, según el demandante, se acredita con los datos reportados en los formularios E14 y E24, conforme a la diferencia de votos que se observa entre cada formulario mencionado, es decir, que los resultados reportados en los formularios E14 eran contrarios a los reportados en los formatos E24 y a los reportados por los escrutinios municipales en los formularios E26.

Expuso que ante el fallecimiento del señor Gustavo Alonso Núñez Guerrero, que había ocupado el primer puesto de la lista del partido Cambio Radical, el segundo de la lista, esto es, el señor Jesús Héctor Zambrano Jurado se posesionó como nuevo concejal, pese a las presuntas inconsistencias encontradas por el demandante.

Informó que presentó las reclamaciones y apelaciones ante las comisiones escrutadoras, comisión municipal y comité escrutador departamental, en virtud de lo dispuesto en el acto legislativo 1 de 2009, con lo cual daba por surtido el requisito de procedibilidad.

2. TRÁMITE IMPARTIDO

La demanda se admitió mediante auto de 6 de febrero de 2024, previa subsanación de requisitos formales. Oportunamente, las entidades demandadas y los concejales del Municipio de Pasto contestaron la demanda, y mediante auto del 7 de marzo de 2024, la magistrada Sandra Lucía Ojeda Insuasty se declaró impedida para conocer del asunto de la referencia.

En auto del 14 de marzo de 2024, esta Corporación aceptó el impedimento formulado por la magistrada y en consecuencia, el asunto pasó al despacho de la suscrita el día 24 de abril de 2024.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

El concejal Jorge Andrés Ortiz Mena, con su contestación de demanda, presentó la excepción previa de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, porque el demandante presentó las reclamaciones por error aritmético, pero la causal aludida en la demanda se relacionaba con la falsedad de los documentos electorales, lo cual distaba de la causal de la reclamación invocada en la demanda.

Por otra parte, el Consejo Nacional Electoral propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, porque los resultados de los escrutinios se consagran en actas elaboradas por las comisiones escrutadoras auxiliares, departamentales o municipales, además de que dichas actuaciones son ajenas al giro funcional y competencia del Consejo Nacional Electoral.

La Registraduría Nacional del Estado Civil también propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, porque consideró que en el acto de elección atacado no se desplegó funciones propias de la entidad.

3. CONSIDERACIONES:

El Despacho aborda el estudio de las excepciones propuestas por el señor Jorge Andrés Ortiz Mena, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, de la siguiente manera:

3.1. Sobre la excepción de falta de requisito de procedibilidad:

El art. 237 de la Constitución establece las atribuciones del Consejo de Estado. Entre dichas atribuciones, se encuentra aquella dispuesta en el numeral 7), según el cual, a dicha Corporación le compete conocer la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley.

A su vez, el parágrafo de dicha disposición, adicionado por el art. 8 del Acto Legislativo 1 de 2009 dispuso que ***“para ejercer el Contencioso Electoral ante la Jurisdicción Administrativa contra el acto de elección de carácter popular cuando la demanda se fundamente en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio, es requisito de procedibilidad someterlas, antes de la declaratoria de elección, a examen de la autoridad administrativa correspondiente, que encabeza el Consejo Nacional Electoral”***.

Por otra parte, el art. 192 del Código Electoral contempla las causales de reclamación dentro del proceso electoral, en los siguientes términos:

“ARTICULO 192. El Consejo Nacional Electoral o sus Delegados tienen plena y completa competencia para apreciar cuestiones de hecho o de derecho y ante reclamaciones escritas que les presenten durante los escrutinios respectivos los candidatos inscritos, sus apoderados o los testigos electorales legalmente constituidos y apreciando como pruebas para resolver únicamente los documentos electorales, podrán por medio de resolución



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

motivada decidir las reclamaciones que se les formulen con base en las siguientes causales:

(...)

11. Cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinios se incurrió en error aritmético al sumar los votos consignados en ella.

(...)

Si las corporaciones escrutadoras encontraren fundadas las reclamaciones deberán ordenar en el mismo acto que las actas o registros afectados se excluyan del cómputo de votos y de los escrutinios respectivos.

Si las corporaciones escrutadoras encontraren fundadas las reclamaciones deberán ordenar en el mismo acto que las actas o registros afectados se excluyan del cómputo de votos y de los escrutinios respectivos

Si las corporaciones escrutadoras encontraren fundadas las reclamaciones con base en las causales 11 y 12 de este artículo, en el mismo acto decretarán también su corrección correspondiente.

La exclusión de un principal no afecta a los suplentes si la causa fuere la carencia de alguna calidad constitucional o legal del candidato o su inhabilidad para ser elegido. Igualmente, la exclusión de los suplentes o de algunos de estos, no afecta al principal ni a los demás suplentes, según el caso. Cuando se excluya al principal que encabezó una lista, por las causas señaladas en el inciso anterior, se llamará a ocupar el cargo al primer suplente de la lista.

Si las corporaciones escrutadoras no encontraren fundadas las reclamaciones, lo declararán así por resolución motivada. Esta resolución se notificará inmediatamente en estrados y contra ella el peticionario o interesado podrá apelar por escrito antes de que termine la diligencia de escrutinios y allí mismo deberá concederse el recurso en el efecto suspensivo.”

Visto lo anterior, se observa que el requisito de procedibilidad que establece el parágrafo del art. 237 de la Constitución, para ejercer el medio de control de nulidad electoral cuando se fundamenta en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y escrutinio, es diferente a las reclamaciones administrativas del art. 192 del Código Electoral.

Lo anterior, porque según lo explica la Constitución, el requisito de procedibilidad del parágrafo del art. 237 *ejusdem* se debe adelantar cuando se pretende demandar el acto de elección por voto popular por irregularidades en el proceso de elección o escrutinio, es decir, cuando se alegan las causales objetivas de nulidad, como lo es la causal tercera del art. 275 del CPACA, relacionada con los documentos electorales que contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.

Así lo explicó el Consejo de Estado en sentencia del 3 de septiembre de 2014, proferida dentro del proceso No. 11001-03-28-000-2014-00064-00, el Consejo de Estado sostuvo:

“Desde la entrada en vigencia de la reforma constitucional que introdujo el Acto Legislativo 01 de 2009, las causales de nulidad denominadas objetivas



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

(atañen a irregularidades en la votación y en el escrutinio) deben plantearse de forma previa ante la respectiva autoridad administrativa electoral.”¹

Por otra parte, las reclamaciones administrativas a las que alude el art. 192 del Código Electoral, se adelantan cuando se configura alguna de las situaciones fácticas establecidas en dicha norma, entre las cuales se encuentra la de error aritmético, misma a la que se alude en el asunto bajo estudio.

De otro lado, resulta necesario hacer referencia a que en sentencia C-283 de 2017, la Corte Constitucional declaró inexecutable el numeral 6 del art. 161 del CPACA, el cual, en su momento, estableció como requisito de procedibilidad para presentar demandas electorales por las causales 3 y 4 del art. 275 de la misma norma, haber sometido el acto de elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente, por parte de cualquier persona, antes de la declaratoria de la elección.

Lo anterior, porque dicha norma desconocía la reserva de ley estatutaria contenida en el literal c del art. 152 de la Constitución, relacionada con las funciones electorales, así como también desconocía el derecho político a ejercer acciones en defensa de la Constitución o la ley establecido en el art. 40 Superior y el derecho al acceso a la administración de justicia (T-283 de 2017).

En ese orden, el Consejo de Estado señaló que, además de no aplicarse lo dispuesto en el numeral 6 del art. 161 del CPACA, en razón de su inconstitucionalidad, tampoco podía ser exigible la aplicación directa del mandato constitucional del párrafo del art. 237 Superior, toda vez que la norma debía ser desarrollada por una ley estatutaria que precisara las condiciones de tiempo, modo y lugar para que sea agotada la reclamación como requisito de procedibilidad, y el procedimiento de quien pretendía cumplir con ello.

Así, en providencia del 19 de marzo de 2020, la Sección Quinta del Consejo de Estado señaló:

“Entonces, la inexecutable del artículo 161.6 ejusdem conlleva admitir que el único fundamento del requisito de procedibilidad para la presentación de las demandas de nulidad electoral por causales objetivas es, en nuestros días, el artículo 237 de la Constitución de 1991. Sin embargo, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha negado valor a su aplicación directa con base en los siguientes argumentos:

- ***La norma constitucional debe ser desarrollada por el legislador estatutario, pues la existencia de un requisito de procedibilidad para el ejercicio del contencioso electoral guarda relación con las funciones electorales que se otorgan a las autoridades administrativas.***
- ***La ley estatutaria debe precisar las condiciones de tiempo, modo y lugar en el contexto de las cuales debe ser agotada la reclamación previa contenida en el artículo 237 de la C.P, así como el***

¹ M.p: Susana Buitrago Valencia.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

procedimiento que debe ser observado por quien pretende cumplir con ese presupuesto.

[...] Así las cosas, puede sostenerse que, en la actualidad, el saneamiento previo de que trata el artículo 237 no es exigible a los demandantes que acuden ante la administración de justicia para solicitar la nulidad de los actos de elección, con base en la ocurrencia de presuntas irregularidades en los procesos de votación y escrutinio en el marco de elecciones populares.²

Dicha postura fue reiterada en providencia del 30 de septiembre de 2021, dictado dentro del asunto con radicación No. 25000-23-41-000-2019-01103-01.

3.1.2. Del caso concreto:

Descendiendo al caso concreto, la parte demandante fundamenta su demanda de nulidad contra el acto de elección popular de los concejales del Municipio de Pasto para el periodo 2024-2027, en la causal tercera del artículo 275 del CPACA, la cual dispone:

“ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

[...]

3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.”

El apoderado del señor Jorge Ortiz interpuso la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad que se desprende de art. 237 Constitucional, por las siguientes razones:

Si bien sostuvo que el Consejo de Estado ha señalado que no es exigible dicho requisito cuando se trata de presuntas irregularidades en los procesos de votación y escrutinio en elecciones, el demandado aseguró que, por ser una exigencia proveniente de la Constitución, el cumplimiento de dicho requisito era un mandato superior.

En ese orden, advirtió que todas las reclamaciones anexadas por la parte demandante, presentadas ante la Comisión Escrutadora Municipal tuvieron como sustento un error aritmético, es decir, el presupuesto contenido en la causal del art. 192 del Código Electoral, y, por ende, los pronunciamientos de las autoridades electorales se surtieron bajo tal presupuesto.

Sostuvo que la causal de numeral 3 del art. 275 del CPACA aludía a la falsedad de los documentos electorales, que distaba de la causal de reclamación invocada en la demanda, luego, alegó que el requisito de procedibilidad no se agotó en debida

² Consejo de Estado. Sección Quinta. Rad. No. 68001-23-33-000-2020-00025-01. Providencia del 19 de marzo de 2020. M.P: Lucy Jeanette Bermúdez Bermúdez.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

forma frente a la causal que soportaba la presunta nulidad, lo cual configuraba la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales.

Sea lo primero reconocer que, es cierto el dicho del demandado en cuanto a que la parte demandante no agotó el requisito de procedibilidad del art. 237 Superior frente a la casual que soporta el cargo de nulidad, pues de la revisión del expediente se advierte que el demandante presentó reclamaciones administrativas ante las comisiones escrutadoras, alegando un error aritmético, con fundamento en el art. 192 del Código Electoral, pero no sometió a examen del Consejo Nacional Electoral las presuntas irregularidades que configuran la tercera causal de nulidad electoral definida en el art. 275 del CPACA.

En efecto, las reclamaciones que en sede administrativa realizó el demandante por error aritmético, no permiten solventar el requisito de procedibilidad del art. 237 de la Constitución, frente a la causal tercera del art. 275 del CPACA.

Sin embargo, esta Corporación encuentra que la exigencia de agotar el requisito contenido en el artículo constitucional no es exigible, pues se acoge la postura actual del Consejo de Estado, según la cual, a pesar de existir un mandato constitucional que hace referencia al agotamiento de una reclamación previa en sede administrativa, cuando la causal de nulidad recaiga sobre irregularidades en el proceso de votación y escrutinio, lo cierto es que la misma no ha sido desarrollada por el legislador y no se han establecido las reglas que deben seguirse para que esta pueda hacerse efectiva.

Para la Sala, el análisis realizado por el Consejo de Estado y que fue citado líneas atrás, no desconoce el mandato superior, sino que aclara que su aplicación no puede hacerse de manera directa, porque no existe norma alguna que desarrolle los parámetros y requerimientos para adelantar la reclamación ante la autoridad electoral.

Lo anterior resulta necesario, con el fin de que dicha exigencia no se torne en un obstáculo para ejercer el derecho de defensa y acceso a la administración de justicia, de quienes pretenden acudir a ella en virtud de irregularidades que posiblemente se susciten en el escrutinio o el proceso de votación de elecciones por voto popular.

Adicionalmente, el parágrafo del art. 237 Superior señala que el examen al que se deben someter las irregularidades en el proceso de votación y escrutinio, como requisito de procedibilidad para demandar la nulidad del acto de elección, debe realizarse antes de la declaratoria de elección, lo cual condiciona y limita aún más el acceso a la administración de justicia y defensa de los demás derechos, pues, como sucede en el presente asunto, el acto y la declaratoria de elección se encuentran en el formulario E26, mismo que hace parte de los actos demandados y sobre el cual, según alega la parte demandante, se reflejan las irregularidades presentadas en el escrutinio.

De lo anterior se observa que la misma norma constitucional no contempla si tal requisito debe cumplirse en situaciones como la presente, generando una incertidumbre que requiere regulación; luego, para la Sala no era posible que el



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

accionante agotara el requisito dispuesto en el art. 237 de la Constitución, en los términos de dicho mandato constitucional, esto es, antes de la declaratoria de la elección, porque precisamente es en dicho acto administrativo en el que se evidencia el resultado de las presuntas irregularidades en el escrutinio.

Así las cosas, esta Corporación acoge a la postura actual del Consejo de Estado y considera que el requisito contemplado en el parágrafo del art. 237 de la Constitución no es aplicable de manera directa, sino hasta que exista un desarrollo del mismo.

Por lo anterior, se declarará no próspera la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de la demanda.

3.2. Sobre la falta de legitimación por pasiva del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil alegaron la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva; la primera entidad señaló que no era la autoridad competente para satisfacer las pretensiones del accionante, pues estas versaban sobre la suspensión del formulario E26 mediante el cual se declaraba la elección de los concejales de Pasto, con sustento en causales de nulidad que no guardaban relación con las competencias de dicha entidad, ya que las actuaciones de las comisiones escrutadoras auxiliares, departamentales o municipales eran ajenas al giro funcional del Consejo.

Por su parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil sostuvo que las presuntas irregularidades alegadas en la demanda no se relacionaban con las actuaciones de la entidad, sino con circunstancias relativas a acciones de la autoridad electoral respecto de la elección de los concejales del Municipio de Pasto.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal observa que lo señalado por las entidades demandadas en mención se sostiene en argumentos que deben ser demostrados a lo largo del proceso de nulidad electoral y que solo puede ser resuelto tras el análisis de las pruebas que se recolecten y practiquen dentro del mismo, pues la falta de legitimación en la causa por pasiva, en el presente asunto, es una cuestión de fondo que únicamente puede resolverse en sentencia.

Así las cosas, esta Corporación postergará la decisión de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, hasta la sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño,

DECIDE:

PRIMERO.- Declarar no próspera la excepción de inepta demanda por falta de requisito de procedibilidad, interpuesta por el señor Jorge Andrés Ortiz Mena, por las razones expuestas en la presente providencia.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**

SEGUNDO.- Postergar hasta sentencia la decisión de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

TERCERO.- Una vez en firme la anterior decisión, Secretaría dará cuenta para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA BÉEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada