



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**

**AUTO DE INTERLOCUTORIO N°192**

Santiago de Cali, tres (3) de septiembre de dos mil veinte (2020)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD ELECTORAL. PRIMERA INSTANCIA
<b>DEMANDANTE:</b>	GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA Y OTROS
<b>DEMANDADOS:</b>	AUDRY MARÍA TORO ECHAVARRIA Y OTROS
<b>PROCESO:</b>	76001-23-33-000-2019-01135-00
<b>ASUNTO:</b>	AUTO INTERLOCUTORIO. RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS A LA LUZ DEL DECRETO 806 DE 2020

Aprobado en Sala virtual y Acta de la fecha. Convocatoria virtual constitucionales No 20 del 2 de septiembre de 2020.

**I. ANTECEDENTES**

La parte demandante, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, pretende la nulidad de los actos de elección proferidos por el Consejo Nacional Electoral: Formularios E-6 CON, E-8 CON, lista definitiva de candidatos al Concejo Municipal de Santiago de Cali, Valle del Cauca, inscrita por el partido de la Unidad Nacional, Formulario E26 CON, Acta del escrutinio general de los votos depositados para el Concejo Municipal de Santiago de Cali; y, Acta de elección de los Concejales del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca.

La demanda fue radicada en la oficina de reparto el 9 de diciembre de 2019 (Fl. 135); mediante auto interlocutorio número 491 del 11 de diciembre de 2019, se admitió (Fls. 136-138).

Al demandando Partido de la Unidad Nacional, no se le notificó el auto admisorio; no obstante, el 27 de enero de 2020 el Representante Legal de dicho Partido contestó la demanda (Fls. 153-165), por lo que se dio aplicación a lo dispuesto en el artículo 301 del CGP, aplicable por remisión del 306 del CPACA; a los demandados Audry María Toro Echavarría, Tania Fernández Sánchez, Henry Peláez Cifuentes y Carlos Andrés Arias Rueda se les notificó personalmente la demanda (Fls. 150-152 y 212); contestando el último el 10 de febrero de 2020 (Fls. 228-242), y los tres primeros el 14 del mismo mes y año (Fls. 263-268).

Al Consejo Nacional Electoral, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Ministerio Público se les notificó el 12 de diciembre de 2019 (Fl. 139), corriendo términos para contestar del 13 de diciembre de 2019 al 3 de febrero de 2020; el Consejo Nacional Electoral contestó la demanda anticipadamente el 30 de enero de 2020 (Fls. 216-220) es decir, en tiempo. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no contestó.

El traslado de las excepciones propuestas se surtió el 6 de marzo de 2020 (Fl. 271); corrió los días 9, 10 y 11 (Fl. 271); con pronunciamiento de la parte demandante. (Fls. 283-309)

## II. CONSIDERACIONES

Mediante decretos 417 del 17 de marzo y 637 del 6 de mayo de 2020 el Gobierno Nacional dispuso “*el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional*”, con ocasión de la pandemia declarada por la OMS por motivo de la Covid-19, razón por la que el Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo PCSJA20-11518 del 16 de marzo de 2020 “*Por el cual se complementan las medidas transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020*” dispuso que los funcionarios y empleados judiciales trabajen desde sus casas, por lo que se hace necesario adelantar todas las actuaciones que se deriven de esta providencia a través de los medios electrónicos, como lo contempla el artículo 186 del CPACA.

Por Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 se levantó la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura entre el 16 de marzo y el 31 de junio de 2020<sup>1</sup>.

De otro lado, el Gobierno Nacional expidió el 4 de junio de 2020, el decreto legislativo No 806<sup>2</sup>, donde, entre otras consideraciones, señaló:

“(…) Que igualmente, es importante crear disposiciones que agilicen el trámite de los procesos judiciales y permitan la participación de todos los sujetos procesales, contrarrestando la congestión judicial que naturalmente incrementó la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en la emergencia sanitaria.

Que, por lo anterior, es necesario **crear un marco normativo que se compadezca con la situación actual que vive el mundo y especialmente Colombia, que perdure durante el estado de emergencia sanitaria**, y que establezca un término de transición mientras se logra la completa normalidad y aplicación de las normas ordinarias.

Que este marco normativo **procurará que por regla general las actuaciones judiciales se tramiten a través de medios virtuales y excepcionalmente de manera presencial**. Por lo que se debe entender que las disposiciones de este decreto complementan las normas procesales vigentes, las cuales seguirán siendo aplicables a las actuaciones no reguladas en este decreto.

(…)

**Que estas medidas, se adoptarán en los procesos en curso y los que se inicien luego de la expedición de este decreto (…)**”. (Resalta la Sala).

En esta secuencia, el artículo 12 dispone:

**“Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

<sup>1</sup> Por Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526 y PCSJA20-11529 de marzo de 2020; PCSJA20-11532, PCSJA20-11546 de abril de 2020; y PCSJA11547, PCSJA20-11556 y PCSJA20-11549 de mayo de 2020 dispuso suspender los términos de las actuaciones judiciales salvo algunas excepciones.

<sup>2</sup> Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

Si bien el artículo 283 del CPACA no indica de manera expresa la resolución de excepciones previas en el marco del proceso de nulidad electoral, lo cierto es que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado ha indicado que: “...*el juez electoral en aplicación del principio de integración normativa, puede y debe pronunciarse en la audiencia inicial sobre las excepciones previas propuestas por las partes*”<sup>3</sup>.

En este orden, y en virtud de lo dispuesto por el Decreto 806 de 2020 analizado en precedencia, la Sala se pronunciará sobre las excepciones previas propuestas.

### **Caso concreto:**

La parte demandada compuesta por Carlos Andrés Arias Rueda, no propuso excepciones previas; la compuesta por Audry María Toro Echavarría, Tania Fernández Sánchez, y Henry Peláez Cifuentes propusieron como excepción previa la que denominaron ‘demanda defectuosa o inepta demanda’, pues “...*el derecho electoral por ser parte del derecho público responde a reglas pre establecidas que delimitan el orden de la democracia representativa en Colombia; por tanto, afirmar como lo hace el demandante que quien otorgó los avales por el partido de la Unidad Nacional no tenía la competencia para ello porque, supuestamente, no era el Director de la colectividad, significa que no logra contextualizar sus pretensiones de manera articulada con la realidad fáctica y documental*”. (Fls. 264 y vuelto).

De otro lado, el Consejo Nacional Electoral, propuso la que denominó *falta de Legitimación en la causa por pasiva*; sostuvo no tiene incidencia alguna en la distribución y otorgamiento de avales por parte de las agrupaciones políticas, dicha actuación es del resorte exclusivo de cada organización con base en sus estatutos, ni participó en la declaratoria de la elección cuya nulidad se demanda, y mucho menos intervino en la expedición de los actos demandados.

Con respecto a la denominada inepta demanda o demanda defectuosa,

---

<sup>3</sup> Auto de Sala del 18 de febrero de 2016, radicación 25000-23-41-000-2015-00101-02 CP. Alberto Yepes Barreiro

considera la Sala que en la forma en que está planteada ataca los argumentos con base en los cuales el demandante apoya sus pretensiones, por lo que será objeto de estudio cuando se decida el fondo del asunto.

Respecto a la falta de legitimación en la causa por pasiva del Consejo Nacional Electoral, jurisprudencialmente se ha establecido que la legitimación en la causa de hecho es la calidad que le permite a una persona que hace parte de una relación jurídica, formular demandas u oponerse a las pretensiones que en su contra se formule; supone establecer que quien demanda tiene la titularidad para reclamar el interés jurídico que se debate en el proceso, que no la procedencia de las pretensiones incoadas, de tal suerte que la legitimación en la causa no se identifica con la titularidad del derecho sustancial, sino con ser la persona que por activa o por pasiva es la llamada a discutir la misma en el proceso<sup>4</sup>; y la legitimación en la causa material alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda<sup>5</sup>.

En esta secuencia, al Consejo Nacional Electoral de conformidad con lo establecido en el artículo 265 de la C.P.<sup>6</sup>, le corresponde, entre otros, velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías; de otro lado, de conformidad con el artículo 166 del Código Electoral<sup>7</sup>, los delegados del Consejo Nacional Electoral son superiores funcionales de las Comisiones Escrutadoras Distritales o Municipales; y, por último, el Consejo Nacional Electoral lo es de sus delegados. Así mismo, de conformidad con los artículos 122, 158, 164 y 192 del Código Electoral, es el Consejo Nacional Electoral a través de sus delegados quienes conocen las reclamaciones con ocasión de los escrutinios a las elecciones de las autoridades territoriales a las distintas corporaciones a elegir, como asambleas, concejos y juntas administradoras locales.

Ahora bien, la Sala considera que existe inepta demanda frente la solicitud de nulidad de los Formularios E-6<sup>8</sup> y E-8<sup>9</sup> (Fls. 2-8) pues son actos de trámite no pasibles de control jurisdiccional; el artículo 275 del C.P.A.C.A., señala que los actos de elección son nulos en los eventos previstos en el artículo 137<sup>10</sup> de la ley 1437 de 2011 y los formularios demandados si bien contienen las listas definitivas de candidatos a la elección de concejales del municipio de Cali, 2020 – 2023, no son actos de elección, son actos de trámite que relacionan los candidatos inscritos por cada partido, por eso debe atacarse es el acto definitivo que lo es el formulario E-26.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de junio 12 de 2014, C.P. Olga Mérida Valle de la Hoz, Radicado No 52001-23-31-000-2004-00732-01 (33658).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de mayo 14 de 2018, C.P. M. María Adriana Marín, radicado No 0500-12-33-1000-2004-0419401(40175).

<sup>6</sup> Funciones del Consejo Nacional Electoral

<sup>7</sup> <Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 62 de 1988. El nuevo texto es el siguiente:> Las comisiones escrutadoras distritales, municipales y auxiliares resolverán, con base en las actas respectivas, las reclamaciones que se hayan presentado ante los jurados de votación conforme al artículo 122 de este Código. Las apelaciones que se formulen contra las decisiones de las comisiones escrutadoras auxiliares, así como los desacuerdos que se presenten entre los miembros de éstas, serán resueltos por las correspondientes comisiones distrital o municipal, las que también harán el escrutinio general de los votos emitidos en el distrito o municipio, resolverán las reclamaciones que en este escrutinio se propongan, declararán la elección de concejales y alcaldes y expedirán las respectivas credenciales. Cuando sean apeladas las decisiones sobre reclamos que por primera vez se formulen en ese escrutinio general, o se presenten desacuerdos entre los miembros de las comisiones distrital o municipal, estas se abstendrán de expedir las credenciales para que sean los delegados del Consejo Nacional Electoral quienes resuelvan el caso y expidan tales credenciales.

<sup>8</sup> E-6 Acta de solicitud y aceptación de inscripción de candidatos. <https://www.registraduria.gov.co/Conozca-el-glosario-de-los.html>

<sup>9</sup> E-8 Confirmación de listas de candidatos. <https://www.registraduria.gov.co/Conozca-el-glosario-de-los.html>

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 137. NULIDAD.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió..."

En esta secuencia, y de conformidad con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado<sup>11</sup>, el acto electoral es aquel por medio del cual la administración declara una elección o hace un nombramiento o una designación; y, el acto de contenido electoral es aquellos que tienen la virtualidad de influir en la decisión de elección más no es el que declara la elección en sí misma.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: APLICAR** al proceso las disposiciones del Decreto Legislativo 806 de 2020 en la forma dispuesta en la parte motiva de este auto.

**SEGUNDO:** Tener por contestada oportunamente la demanda por parte del Consejo Nacional Electoral, el Partido de la Unidad Nacional, y, Audry María Toro Echavarría, Tania Fernández Sánchez, Henry Peláez Cifuentes y Carlos Andrés Arias Rueda. Téngase por no contestada la demanda por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**TERCERO: DECLARAR** probada de oficio la excepción de inepta demanda respecto de la solicitud de nulidad de los formularios E-6 CON y E-8 CON como actos no pasibles de control jurisdiccional por lo expuesto en precedencia.

**CUARTO: DECLARAR** no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Consejo Nacional Electoral de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**QUINTO:** Se reconoce personería al abogado Gerardo Mendoza Castrillón, identificado con la C.C. No 16'769.601 de Cali (Valle), y T.P. No 98.312 del C.S. de la J., como apoderado judicial de los concejales demandados Audry María Toro Echavarría, Tania Fernández Sánchez, Henry Peláez Cifuentes, en los términos y fines indicados en los poderes que obran a folios 211, 268 y 269.

**SEXTO:** Se reconoce personería al abogado Seifar Andrés Arce Arbeláez, identificado con la C.C. No 1'144.071.815, y T.P. No 288.744 del C.S. de la J., como apoderado judicial del concejal demandado Carlos Andrés Arias Rueda, en los términos y fines indicados en el poder que obra a folio 243.

**SÉPTIMO:** Se reconoce personería al abogado Víctor Danilo Charrys Pérez identificado con la C.C. No 1'052.086.350 del Carmen de Bolívar (B) y T.P. No 301.765 del C.S. de la J., como apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral en los términos y fines indicados en el acto de delegación No 0066 de 2020 que obra a folios 215 y vuelto, del folio 86 y vuelto, acompañado de la documental que acredita la calidad del poderdante, Magistrado Hernán Penagos Giraldo (Fls. 221-227).

**OCTAVO:** Se reconoce personería al abogado Álvaro Echeverri Londoño, identificado con la C.C. No 10'255.488 y T.P. No 94.461 del C.S. de la J.,

---

<sup>11</sup> Sección Quinta, Sentencia del 17 de septiembre de 2018, C.P. Rocío Araujo Oñate, Radicado No 11001-03-28-000-2018-00134-00

quien ostenta la Representación legal del Partido de Unidad Nacional, como apoderado judicial del Partido, en los términos y fines indicados en el literal c) del artículo 35 de los Estatutos del Partido (Fl. 37), y Resoluciones No 024 del 15 de noviembre de 2017 y 2954 del 29 de diciembre de 2017 (Fls. 170-189).

**NOVENO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia por estado electrónico, en atención a lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto 806 de 2020.

**DÉCIMO:** Para efecto de notificaciones y/o comunicaciones, se tendrán en cuenta las direcciones electrónicas y físicas que obran en el expediente, así: parte demandante: [pradoabogado23@hotmail.com](mailto:pradoabogado23@hotmail.com) parte demandada: Audry María Toro Echavarría, Tania Fernández Sánchez, Henry Peláez Cifuentes: [gerardomendozacastrillon@hotmail.com](mailto:gerardomendozacastrillon@hotmail.com), Carlos Andrés Arias Rueda: [seifarandres9@outlook.com](mailto:seifarandres9@outlook.com), Consejo Nacional Electoral: [cnenotificaciones@cne.gov.co](mailto:cnenotificaciones@cne.gov.co), la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado: [procesosnacionales@defensajuridica.gov.co](mailto:procesosnacionales@defensajuridica.gov.co), Concejo Municipal de Cali: [juridico@concejodecali.gov.co](mailto:juridico@concejodecali.gov.co) Ministerio Público: [procjudadm20@procuraduria.gov.co](mailto:procjudadm20@procuraduria.gov.co)

De conformidad con el artículo 2 del Decreto 806, el canal oficial de comunicación e información para recibir memoriales es el correo electrónico: [rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**DÉCIMO PRIMERO:** Ejecutoriada la presente providencia, ingrese nuevamente el expediente al despacho para lo pertinente.

**Providencia discutida y aprobada en Sala Virtual de la fecha, según consta en acta que se entrega a la Secretaría de la Corporación por medios virtuales, atendiendo las circunstancias de salubridad pública que se presentan en el país a raíz del COVID-19.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ZORANNY CASTILLO OTALORA**  
Magistrada



**ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**  
Magistrada

Medio de control: Electoral, primera instancia  
Demandante: Gustavo Adolfo Prado Cardona y otros  
Demandado: Audry María Toro Echavarría y otros  
Radicación: 76001 23 33 000 2019 01135 01  
Auto resuelve excepciones previas



**VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ**  
**Magistrado**