

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA

Santa Marta DTCH, veintidós (22) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Conjuez Ponente:

CLAUDIA MILENA KATIME ZUÑIGA

Radicación: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL –
REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL –
RAMA JUDICIAL – JURISDICCIÓN CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVA
Acción: REPARACIÓN DIRECTA
Instancia: PRIMERA

Una vez agotadas cada una de las etapas del procedimiento ordinario y no observándose motivo de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir sobre la demanda que en ejercicio de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del C.C.A., presentó por intermedio de apoderado judicial el señor EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA en contra de la NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – y/o NACIÓN – RAMA JUDICIAL – JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, teniendo en cuenta las siguientes:

I.- PRETENSIONES.

La parte actora pretende que se declare administrativamente responsable a la NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por todos los daños que le fueron causados al señor EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA y que tuvieron origen en la falla del servicio con motivo del defectuoso funcionamiento de las entidades demandadas, que consistió en el no otorgamiento de su credencial como Diputado del Departamento del Magdalena el día 5 de diciembre de 2003, para el periodo electoral comprendido entre el 1º de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007.

Asimismo, solicita como pretensión subsidiaria que se declare administrativamente responsable a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL –

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, por los daños y perjuicios causados al accionante por la falla en el servicio que se originó en el incumplimiento de la obligación contenida en el inciso primero del parágrafo del artículo 264 Superior, el cual fue modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003 en su artículo 14, donde establece el término perentorio de un año para dar trámite y decisión a la acción electoral.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se condenara a la NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL – REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, o en su lugar a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, al pago a su favor de los perjuicios materiales, a título de daño emergente y lucro cesante; así mismo al pago de perjuicios morales, de la siguiente manera:

- Por concepto de daño moral: cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- Por concepto de daños materiales: solicita que sean cancelados los honorarios, prestaciones sociales y demás conceptos económicos, dejados de percibir desde el 1º de enero de 2004 hasta el 14 de junio de 2005, fecha en la cual tomó posesión de su cargo, atendiendo lo resuelto en la sentencia del 17 de marzo de 2005 la cual fue proferida por el H. Consejo de Estado, mediante la cual se resolvió declarar la nulidad del Acta Parcial del formulario E-26 del 5 de diciembre de 2003, toda vez que en la misma fue elegido el señor Carlos José Pepín Romero, quien para la época se encontraba inhabilitado.
- De igual forma, solicita que las sumas que resultaren dentro del proceso sean debidamente actualizadas y que le sean reconocidas las costas y agencias en derecho, además, que en el lucro cesante sean incluidos los intereses compensatorios de la falta del uso representativo de la indemnización.
- Finalmente, pretende que se condene a la parte accionada a pagar la suma total de los conceptos solicitados y los intereses en la forma y términos expresados en los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

II.- HECHOS.

Asevera que el señor Emiliano Agustín Cera Vega inscribió su nombre en la lista del Partido Liberal, quienes concursaban para la elección de los miembros de la Asamblea del Departamento del Magdalena para el

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

periodo electoral comprendido entre los años 2004 a 2007.

Afirma que en la lista en comento estaba inscrito entre otros, el señor Carlos José Pepín Romero, quien para la fecha de la elección se encontraba inhabilitado, tal como se desprende de la sentencia del 17 de marzo de 2005 proferida por el H. Consejo de Estado.

Aduce que el 5 de diciembre del 2003, la Organización Electoral a través de la Comisión Escrutadora Departamental, declaró la elección de los diputados del Departamento del Magdalena, en la cual resultó elegido el señor Carlos José Pepín Romero, por el partido Liberal Colombiano.

En ese orden, manifiesta que el doctor Donaldo Antonio Duica Granados presentó acción de nulidad electoral contra el referido acto de elección, por considerar que el señor Carlos José Pepín Romero se encontraba inhabilitado para el ejercicio del cargo como Diputado del Magdalena.

Así las cosas, una vez desatada la primera instancia de la demanda electoral incoada ante el Tribunal Administrativo del Magdalena, esta Corporación resolvió negar las súplicas de la demanda. Sin embargo, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en el trámite de segunda instancia decidió revocar la decisión adoptada por el *a-quo*, y en su lugar dispuso, declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Acta Parcial de Escrutinio de los votos para la Asamblea del Departamento del Magdalena o Formulario E-26, toda vez que mediante ella se eligió al ciudadano Carlos José Pepín Romero, quien no reunía los requisitos exigidos para desempeñar el cargo.

Por otro lado, aduce que se configuró la responsabilidad patrimonial de la Nación – Rama Judicial – Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por el incumplimiento de los términos procesales perentorios contemplados en el parágrafo del artículo 264 de la Constitución Política, el cual hace referencia al tiempo máximo para resolver una acción electoral.

Finalmente, afirma que la demanda de nulidad electoral fue presentada el 19 de diciembre de 2003 y quedó debidamente ejecutoriada el 2 de junio de 2005, razón por la cual la Jurisdicción Contenciosa Administrativa incumplió el inciso primero del artículo 264 Superior, pues la administración de justicia se excedió en 5 meses y 14 días, tiempo en el cual se causó al demandante daños morales y materiales por la imposibilidad de asumir su cargo como Diputado del Departamento del Magdalena.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

III.-FUNDAMENTOS DE DERECHO.

En el libelo genitor la parte actora hace alusión a las siguientes disposiciones:

- Constitución Política: inc. 2 del artículo 2º, artículos 6, 13, 90, 264, 265 literal 7) y 365.
- Decreto 01 de 1984: artículos 1º, 82, 86 y 206 y siguientes.
- Código Civil: artículos 1613 a 1617, 2341 y 2344.
- Ley 153 de 1887: artículos 4 y 8.
- Ley 446 de 1998: artículo 16 y siguientes.

Teniendo en cuenta las anteriores disposiciones normativas, la parte activa de la litis aduce que se produjo una falla en el servicio por parte de la Nación – Consejo Nacional Electoral – Registraduría Nacional del Estado Civil, toda vez que la declaratoria de nulidad del acto administrativo a través del cual resultó elegido el señor Carlos José Pepín Romero, da cuenta que hubo una actuación defectuosa por parte de las entidades acusadas, lo cual generó una serie de daños al demandante.

En ese orden, aduce que el beneficiado con la nulidad declarada no podrá hacer cumplir los efectos que éste supone, en la medida que el señor Emiliano Cera no pudo ejercer el cargo en el término que le correspondía.

Atendiendo lo anterior, manifiesta que se configuran los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado enmarcada en la tipología de la falla del servicio. Arguye que el órgano accionado actuó erróneamente al declarar la elección y entregar la credencial de diputado del Departamento del Magdalena, al señor Carlos José Pepín Romero, pues el mismo no reunía las condiciones exigidas para ejercer dicho cargo.

De esta manera, se le ocasionaron perjuicios tanto morales como materiales al señor Emiliano Agustín Cera Vega por haber perdido su curul en las elecciones que se realizaron en octubre de 2003, para integrar la Asamblea Departamental del Magdalena, razón por la cual es procedente la indemnización de perjuicios establecida en el artículo 90 de la Carta Política.

Por otro lado, alega que existe una responsabilidad por parte de la Nación – Rama Judicial – Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por no haberle

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

dado cabal cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 264.

En tal sentido, aduce que la declaratoria de nulidad del acto administrativo en comento tiene como consecuencia que se retrotraigan todas las actuaciones al estado que se encontraban en principio, es decir, que se debería retroceder el tiempo hasta el 1° de enero de 2004, para dar cumplimiento al efecto que supone tal declaración, sin embargo, al ser una condición imposible material y jurídicamente, lo que procede es la reparación económica por los perjuicios que se ocasionaron a raíz del imposible cumplimiento de tales efectos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998.

IV.- LA ACTUACIÓN PROCESAL.

4.1.- Admisión de la demanda y notificación de los demandados.

Mediante auto del 25 de octubre de 2010 se admitió la demanda (fl. 122 y vto.), y los demandados fueron notificados así: i) la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, fue notificada personalmente a través del Director Ejecutivo de Administración Judicial Seccional Santa Marta (fl. 126); ii) el Consejo Nacional Electoral se notificó por conducto del Gobernador del Departamento del Magdalena (fls. 127 y 128), la cual se surtió mediante aviso al no ser posible la notificación personal, y iii) finalmente, la Registraduría Nacional del Estado Civil, se notificó personalmente por conducto de los Delegados Departamentales del Registrador (fl. 129).

4.2.- La oposición de los demandados.

Dentro de la oportunidad consagrada para tal fin¹, las entidades demandadas contestaron la demanda y plantearon sus argumentos de defensa, así:

4.2.1.- Rama Judicial -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Mediante memorial presentado el 26 de julio de 2011 (fls. 131-135), la entidad en mención dio contestación a la demanda, manifestando su oposición frente a las pretensiones propuestas en el libelo genitor, argumentándolo de la siguiente manera:

¹ La demanda estuvo fija en lista entre el 13 y 27 de julio de 2011 (fl. 130).

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Anotó que el *sub-judice* no debió ser admitido, sino que por el contrario debió rechazarse de plano la demanda de la referencia en el sentido que la misma no cumple con el requisito de procedibilidad exigido por el artículo 35 de la Ley 640 de 2001.

Advierte que dentro del plenario no obra ningún documento que demuestre que la parte actora agotó la etapa de conciliación prejudicial, la cual es requisito para acudir a la jurisdicción, razón por la cual presentó recurso de reposición contra el auto del 25 de octubre de 2010, a través del cual se admitió la demanda.

Asimismo, la entidad propuso las siguientes excepciones: i) falta de congruencia en las facultades otorgadas en el poder y lo pretendido por el apoderado, ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, iii) caducidad de la acción y iv) falta de especificación y justificación en los daños y perjuicios pretendidos.

4.2.2.- Registraduría Nacional del Estado Civil.

Esta entidad mediante apoderado judicial contestó la demanda de la referencia como se puede observar de folios 148 a 176, manifestando en síntesis lo que se indica a continuación.

El apoderado de la Registraduría realizó una explicación detallada acerca del origen constitucional de la función y la estructura electoral, el cual encuentra su base en el artículo 260 Superior. Seguidamente, explicó las fases del proceso electoral, tal como lo son la etapa preparatoria o preelectoral, la campaña electoral, las votaciones y la etapa de los escrutinios.

En ese orden, respecto de la función que cumplen las Comisiones Escrutadoras Distritales, Municipales y Zonales, señala que las mismas están conformadas por ciudadanos ajenos a la organización electoral designados por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 y 158 del Código Electoral, quienes cumplen de manera transitoria un deber legal de forzosa aceptación atendiendo lo normado en el artículo 159 del Estatuto en mención.

Asimismo, aduce que durante el proceso de escrutinio la Registraduría solo se limita a brindar apoyo logístico, toda vez que la responsabilidad en esta etapa recae totalmente en la Comisión Escrutadora, el cual es un ente

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

autónomo e independiente, quienes adelantan los escrutinios generales de las votaciones, realizando el recuento de los votos y atendiendo las reclamaciones que presenten los testigos electorales, siguiendo el trámite establecido en el Código Electoral, para lo cual deben verificar y efectuar la sumatoria de los votos por Corporación y cargo uninominal, con fundamento en las actas de escrutinio de los jurados de votación (Formulario E-14), o en las actas parciales del escrutinio (Formulario E-26, E-26 AG), expedidas por las Comisiones Auxiliares, cuando se traten de escrutinios municipales y distritales.

Así pues, una vez se realiza la declaratoria de elección a través de un acto administrativo, este es objeto de controversia ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 229 del C.C.A., y no puede ser modificado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, pues carece de competencia legal para ello, razón por la cual no puede ser considerada como sujeto pasivo de la litis.

En ese mismo sentido, afirma que una vez finalizada la etapa de los escrutinios se procede a la expedición de las credenciales, sin embargo, si se presentan discrepancias, los Delegados del Consejo Nacional Electoral, deben abstenerse de expedir dichas credenciales, empero ello no exime a la entidad de hacer el cómputo total de votos.

Seguidamente, realiza un recuento acerca de las instancias ante las cuales se pueden presentar las reclamaciones, el respectivo control de legalidad de los actos que declaran una elección y los actores que intervienen en el acto de elección.

De esta manera, una vez la entidad realizó las anteriores apreciaciones acerca de las funciones desempeñadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el desarrollo de un debate electoral, concluye que la institución cumple un rol netamente organizacional por disposición constitucional y legal.

En ese sentido, manifiesta que existe una falta de responsabilidad extracontractual de la Registraduría a que alude el actor, porque no se cumplen los elementos estructurales de la responsabilidad del Estado que contempla el artículo 90 de la Constitución.

Aduce que, respecto del elemento de la falla en el servicio por omisión, retardo, negligencia, imprudencia e imprevisión, en el caso sometido a debate jurisdiccional no se logra demostrar su existencia, toda vez que las

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

actuaciones que dieron lugar a la declaratoria de nulidad de los Diputados del Departamento del Magdalena en el periodo 2004 – 2007 y la consecuencial práctica de un nuevo escrutinio, no son imputable a funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Asimismo, afirma que no se encuentra acreditado el elemento del nexo causal entre la falla en la prestación del servicio y el daño que alega el demandante, pues tal como se indicó en líneas precedentes, a la entidad solo le corresponde la organización del proceso electoral, es decir, proveer la logística para que las elecciones se desarrollen en debida forma y la conducta desplegada por los jurados de votación y por las comisiones escrutadoras no vinculan, ni tienen relación alguna con la Registraduría.

Finalmente, manifiesta que, por mandato constitucional y legal, la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene como una de sus principales funciones las de organizar y dirigir los debates electorales, lo cual implica la implementación logística en dicha entidad. Además, el desarrollo y éxito de un debate electoral depende de que cada uno de los componentes institucionales que concurren al mismo, cumplan sus funciones a cabalidad.

Concluye señalando que los actos declaratorios de una elección gozan de un control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la cual fue ejercida por el demandante a través de la acción electoral, donde se logró establecer que quien debía resultar electo era el señor Emiliano Agustín Cera, sin embargo, no con ocasión de las acciones de la Registraduría, por lo que no podría endilgársele responsabilidad alguna y solicita sean negadas las pretensiones de la demanda.

4.2.3.- Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral dio contestación a la demanda el 27 de julio como a través de memorial obrante de folios 179 al 190 del expediente, oponiéndose a todas las pretensiones de la demanda, por cuanto no se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 90 de la Constitución de 1991.

Así pues, afirma que para que la presente acción sea procedente se deben cumplir una serie de elementos tales como, un hecho, un nexo causal y un daño antijurídico, los cuales no se dan en el presente caso.

Afirma que si bien es cierto el señor Emiliano Cera Vega entró a ocupar el cargo de diputado en junio de 2005 como consecuencia de la

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

declaratoria de nulidad en la sentencia del Consejo de Estado, no es suficiente tal hecho a que recaiga la culpa en el Consejo Nacional Electoral, puesto que no se cumple con el nexo causal entre el hecho y el daño causado.

De esta manera, esta parte manifiesta que **el hecho no le es imputable por carecer de falta de legitimación en la causa por pasiva**, atendiendo lo normado en el artículo 265 Superior, toda vez que quienes declararon la elección del señor Carlos José Pepín Romero como diputado del Departamento del Magdalena fueron los delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil tal como lo acredita el formulario E-26 Acta Parcial de Escrutinio de los Votos para la Asamblea Departamental, puesto que el CNE es el encargado únicamente de efectuar el escrutinio general de toda votación nacional y no departamental como ocurre en el caso objeto de debate.

Por otro lado, manifiesta que no puede pasarse por alto que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo excedió el término de un año para fallar la acción electoral previsto en el artículo 254 de la Carta Política, alargando el tiempo en el cual el demandante entraría a ocupar el cargo de diputado del Departamento del Magdalena y en el caso de llegarse a una condena sería de mayor cuantía.

Asimismo, señala que lo anterior desvirtúa el nexo causal y sirve de fundamento para proponer la excepción de falta de integración de litis consorcio necesario e indebida integración del contradictorio por pasiva, respecto del Consejo Nacional Electoral.

Igualmente, afirma que no se configura el daño antijurídico que alega el actor por cuanto en forma aparente es predicable que el señor Cera Vega sostuvo una carga que no tenía el deber de soportar, sin embargo, tal supuesto se desvanece pues el actor asumió el riesgo de aceptar o no la candidatura como aspirante al ser elegido diputado, lo cual constituye solo una mera expectativa de resultar o no elegido, lo que hace parte de las contingencias propias de los debates electorales, de tal suerte que el Estado les retribuye a través de la financiación de campañas mediante la figura de reposición económica por voto válido depositado en su favor, de ahí que, una vez cumplidos los requisitos previamente definidos se restablece el patrimonio económico.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

V.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Cumplida la etapa probatoria decretada por auto del 27 de septiembre de 2013 (fls. 264 y 265), mediante providencia del once (11) de junio de 2014 (fl. 365), se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir su concepto, lo cual hicieron en los siguientes términos:

5.1.- Parte demandante.

La parte actora a través de escrito visible de folios 366 a 371 presentó sus alegatos de conclusión dentro del presente asunto, donde hace referencia a cada una de las contestaciones presentadas por las entidades y expuso lo que se indica a continuación.

Aduce que el apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral no hizo mención que entre las funciones de la entidad se encuentra el expedir las credenciales, razón por la cual la responsabilidad es solidaria en la medida que esta institución mediante un acto administrativo proferido por los Delgados del Consejo Nacional Electoral declararon la elección de los Diputados del Departamento del Magdalena el cinco (5) de diciembre de 2003 y no se percataron que el candidato a la Asamblea Carlos José Pepín Romero se encontraba incurso en una causal de inhabilidad, situación que fue demostrada a través de la sentencia del H. Consejo de Estado.

En ese contexto, afirma que queda en evidencia que existió una falta en el "deber de cuidado" por parte del CNE por la inobservancia del mandato contenido en el artículo 33 de la Ley 617 del 2000, configurándose la falla en la prestación del servicio, ante la falta de comunicación entre los entes encargados de la organización electoral.

En ese orden, respecto de la excepción de improcedencia de la acción de reparación directa formulada por el Consejo Nacional Electoral, el extremo activo de la Litis manifiesta que no debe ser declarada la misma, por cuanto dentro del presente asunto si existió un hecho dañino que se generó por la declaratoria de nulidad de la elección del señor Carlos Jose Pepín Romero mediante la sentencia del Consejo de Estado, además, afirma que sí existe un nexo causal entre el mencionado hecho y el daño antijurídico por existir una evidente vulneración al debido proceso por haber incluido a un candidato que no cumplía con los requisitos para ejercer el cargo.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Seguidamente, en lo que atañe a la excepción de caducidad, el apoderado judicial de la parte demandante manifiesta que no es procedente tomar la fecha del 6 de diciembre de 2003 en la cual se declaró la elección, toda vez que debía existir el fallo del proceso de nulidad electoral en la que resultó beneficiado el actor, por lo que se debe tomar la fecha de ejecutoria de la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, es decir, el 17 de marzo de 2005, de ahí que, la caducidad sería el 17 de marzo de 2007 y la demanda se presentó el 12 de octubre de 2005, esto es, dentro de la oportunidad legal.

Por otro lado, la parte demandante señala que el apoderado judicial de la Registraduría Nacional del Estado Civil transcribe las funciones de la entidad en materia electoral, pero no demuestra que está exenta de responsabilidad administrativa, destacando el actor que esta demanda encuentra su génesis en el referido fallo del Consejo de Estado, el cual deja sentado la omisión de los funcionarios de la Registraduría quienes no cumplieron con el deber legal que les exigían sus funciones.

Finalmente, en cuanto a los argumentos planteados por la Dirección de Administración Judicial, el actor manifiesta que la entidad pretende inducir en error judicial al conductor del proceso al afirmar que existe una nulidad procesal porque la parte demandante no cumplió con el requisito de procedibilidad exigido por el artículo 35 de la Ley 640 de 2001, sin embargo, el apoderado de la parte actora afirma que tal requisito no es aplicable a la presente acción toda vez que la misma fue presentada el 12 de octubre de 2005 y la ley que modificó la exigencia de la conciliación prejudicial fue a través de la Ley 1395 de 2010.

Asimismo, se opuso a las excepciones propuestas por la entidad accionada, aduciendo en cuanto a la falta de congruencia en las facultades otorgadas en el poder y lo pretendido por el apoderado, que confunde las facultades del poder con los requisitos de la demanda, debido a que sustenta la excepción con los fundamentos de hecho contenidos en el libelo genitor, razón por la cual esta excepción carece de objeción alguna.

Por otro lado, respecto a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, señala que no debe ser declarada probada en tanto que efectivamente hubo un retardo por parte de la Rama Judicial en el término perentorio contenido en la Constitución Política para fallar el proceso de nulidad electoral, lo cual generó perjuicios al demandante.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Vale la pena señalar, que, en cuanto a la excepción de caducidad propuesta por esta entidad, el actor reafirma los argumentos expuestos en líneas precedentes sobre esta excepción.

Así las cosas, en lo que tiene que ver con la excepción de falta de especificación y justificación en los daños y perjuicios pretendidos, arguye el demandante que los argumentos planteados por la entidad resultan ofensivos y no tienen base probatoria, por lo que solicita que al apoderado de la Dirección Ejecutiva se le compulsen copias al Consejo Superior de la Judicatura.

Concluye solicitando que se accedan a las pretensiones de la presente acción.

5.2.- Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Esta parte procesal no hizo uso de su derecho de defensa y guardó silencio.

5.3.- Registraduría Nacional del Estado Civil.

En escrito obrante de folios 372 a 384, la referida entidad presentó sus alegaciones finales, manifestando en resumen las siguientes apreciaciones respecto del caso.

Arguye que la Registraduría a través de los delegados departamentales, cumple funciones de secretarios de las comisiones escrutadoras, sin embargo, no es de su competencia tomar decisiones de fondo como la declaratoria de una elección.

Por otro lado, asegura que la Registraduría Nacional del Estado Civil no es responsable del retardo ocasionado con la posesión del actor como diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena, toda vez que la nulidad del acto por medio del cual se vio declinado su cargo, fue conocido por instancias jurisdiccionales, quienes posteriormente determinaron su elección, razón por la cual no se le puede endilgar responsabilidad alguna a esta entidad.

Igualmente, manifiesta que el actor no logra demostrar la presunta falla en la prestación del servicio por omisión, retardo, negligencia, imprudencia e imprevisión, dentro del asunto sometido a debate judicial, en la medida en que las actuaciones que dieron lugar a la declaratoria de nulidad de la

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

declaración de la elección de los diputados en el Departamento del Magdalena en el periodo 2004-2007 y la consecuencial práctica del escrutinio no obedecen a funcionarios de la Registraduría, puesto que es el Consejo Nacional Electoral quien tiene la competencia de nombrar los delegados que se encargan de adelantar el mismo y en consecuencia, de emitir el correspondiente acto de elección.

Afirma que la entidad carece de responsabilidad, toda vez que el actor establece que la falla en el servicio se ocasionó por el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 264 de la Constitución Política, el cual señala un término máximo de un año para dar trámite y decisión a la acción de nulidad electoral y dicho término se predica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de tal suerte que la Registraduría no es responsable patrimonialmente por los supuestos perjuicios ocasionados al señor Cera Vega.

Finalmente, arguye que se ratifica en todos los argumentos planteados en la contestación de la demanda y las excepciones propuestas, así como las pruebas que obran dentro del proceso, por lo que solicita sean negadas las pretensiones de la demanda.

5.4.- Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral presentó los alegatos de conclusión tal como se advierte a folios 386 a 398 y a folios 402 a 414 del plenario, reafirmando los argumentos planteados en la contestación de la demanda.

De esta manera, adujo el apoderado de la parte demandante que el CNE no adelantó ninguna actuación relacionada con los hechos a los que se refiere la demanda, en atención a que no es de su competencia adelantar el trámite de inscripción de listas de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, puesto que tal función se encuentra asignada legalmente a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Así pues, manifiesta que el Consejo Nacional Electoral es un integrante de la Organización Electoral, como un órgano autónomo e independiente, cuyas funciones se encuentran consignadas en el artículo 265 de la C.N., el cual se encontraba vigente para la época de la ocurrencia de los hechos, es decir, el año 2003, y le asignaban funciones a esta Corporación para actuar dentro del trámite de inscripción de candidatos y solo hasta el Acto Legislativo 01 de 2009 facultó al CNE a realizar las revocatorias de inscripciones en ciertos casos.

Expediente:
Demandante:
Demandado:
Medio de control:
Asunto:

47-001-2331-003-2009-00212-00
EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA

De conformidad con lo anterior, afirma que corresponde a la Registraduría todo lo atinente a la organización de las elecciones y en especial lo pertinente a la inscripción de candidaturas teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 266 de la Constitución y los artículos 26, 90 y 98 del Código Electoral.

En ese contexto, asevera que fue solamente hasta la sentencia de segunda instancia proferida por el H. Consejo de Estado donde se declaró nula la elección del señor Carlos José Pepín Romero por su presunta inhabilidad, la cual es considerada como un requisito subjetivo que debe ser detectado al momento de la inscripción de la candidatura y tal actuación no tiene que ver con el ejercicio de la función escrutadora y la declaratoria de elección que hubiese efectuado la Corporación a través de sus delegados, máxime cuando la facultad de revocatoria que se encontraba vigente para la época, lo ejercía la Registraduría Nacional del Estado Civil, razón por la cual, la entidad solicita que se denieguen las súplicas de la demanda en lo que respecta a dicho organismo electoral.

VI. - CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La Agente del Ministerio Público delegado ante este Tribunal -Procuradora No. 43 Judicial II para asuntos administrativos- dentro de la oportunidad procesal pertinente presentó su concepto en los siguientes términos (fls. 415-420):

Advierte que dentro del presente existe una responsabilidad patrimonial del Estado, toda vez que convergen los elementos estructurales de esta figura jurídica, esto es, una actividad anormal del Estado, un daño derivado de aquella y un nexo de causalidad entre ambas.

Asegura, que del análisis de las pruebas aportadas dentro del *sub-judice* se logra establecer que mediante certificado E-26 del 26 de octubre de 2003 el señor Carlos José Pepín Romero obtuvo la curul como diputado del Magdalena para el periodo 2004-2007 y en orden descendente le siguió el señor Vega Cera, aunque no ocupó curul alguna.

Por otro lado, se encuentra probado que se tramitó un proceso de nulidad electoral incoado por el señor Donaldo Duica en contra del señor Carlos Pepín Romero, la cual fue resuelta por el H. Consejo de Estado en segunda instancia y la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el 2 de junio de 2005.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Sin embargo, el agente del Ministerio Público afirma que el dictamen rendido dentro del presente asunto sobre la tasación de los perjuicios, carece de respaldo jurídico para su prosperidad, en la medida que no se puede otorgar intereses e indexación, por cuanto en la Jurisdicción Contenciosa la concesión de la segunda excluye la concesión de la primera.

Aunado a lo anterior, indica que la falla en el servicio no se puede predicar de la Rama Judicial – Jurisdicción Contenciosa Administrativa, como quiera que esta entidad no participó en la emisión del acto acusado, por el contrario, lo anuló.

Además, si bien la Corporación se excedió en el término previsto legalmente para tramitar la nulidad electoral, el diligenciamiento de un proceso en el término previsto resulta imposible por el cumulo de trabajo que existe en los despachos judiciales.

En ese orden de ideas, solicita al Tribunal acceda a las pretensiones de la demanda.

VII.- CONSIDERACIONES DE LA SALA.

7.1.- Aspectos Procesales.

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir sobre si tiene competencia para resolver el presente asunto; así como las excepciones propuestas.

7.1.1. Competencia.

La competencia de esta Corporación para conocer del medio de control de reparación directa en primera instancia, se encuentra determinada en lo dispuesto en el artículo 73² de la Ley 270 de 1996, en consonancia con lo dispuesto por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado.

7.1.2. Excepciones propuestas.

² Artículo 73. COMPETENCIA. De las acciones de reparación directa y de repetición de que tratan los artículos anteriores, conocerá de modo privativo la Jurisdicción Contencioso Administrativa conforme al procedimiento ordinario y de acuerdo con las reglas comunes de distribución de competencia entre el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Como fundamento de su defensa y tal como se expuso en precedencia, la Nación –Rama Judicial –Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, propuso las excepciones de: i) falta de congruencia en las facultades otorgadas en el poder y lo pretendido por el apoderado; ii) falta de legitimación en la causa por pasiva; iii) caducidad de la acción y iv) falta de especificación y justificación en los daños y perjuicios pretendidos. Por su parte, el Consejo Nacional Electoral, propuso las de i) improcedencia de la acción de reparación directa y ii) de caducidad de la acción

En ese orden, se procede a su estudio así:

7.1.2.1. Falta de congruencia en las facultades otorgadas en el poder y lo pretendido por el apoderado.

Adujo el apoderado de la Nación –Rama Judicial que una vez analizado de manera literal el poder otorgado para ejercer la presente acción, se encuentra que el poderdante solo dio facultades para demandar por impedir que se ejerciera el cargo de diputado del Departamento del Magdalena, legítimamente, desde el primero (01) de enero de 2004.

Afirma que el apoderado del demandante se refiere específicamente en sus pretensiones al tiempo que duró la demanda de nulidad electoral, lo cual es una cuestión diferente, por lo que no existe congruencia con las facultades otorgadas.

Seguidamente manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, efectivamente los procesos electorales deben ser resueltos en un término no superior a un año, empero, no es menos cierto que los Despachos Judiciales de todo el país les toca correr un poco los términos por la demanda de trabajo que se presenta en los estrados judiciales.

No obstante, arguye que la nulidad electoral que sirvió de fundamento para la presente acción solo tuvo un término de duración un año y tres meses, debido a que fue presentada el 19 de diciembre de 2003 y la sentencia de segunda instancia es de fecha 17 de marzo de 2005.

Para resolver se **CONSIDERA:**

Sobre el particular, fuerza señalar que el inciso primero del artículo 65 del CPC (vigente para la época de presentación de la demanda) aplicable

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

por remisión expresa del artículo 267 del CCA, disponía en su parte final lo siguiente:

"(...)

En los poderes especiales, los asuntos se determinarán claramente, de modo que no puedan confundirse con otros".

Por su parte, el artículo 82 ibídem, señalaba que:

"ARTÍCULO 82. Acumulación de pretensiones. El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

(...)

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

(...)".

Con base en las anteriores normas, esta Sala considera que no hay lugar a acceder a declarar probada la referida excepción, pues, contrario a lo expresado por la entidad accionada, no se observa la incongruencia manifestada, dado que el poder especial conferido por el actor a su apoderado, es claro en determinar (como así lo reconoce el apoderado de la Rama Judicial), que lo que se pretende es la reparación de los posibles daños causados al actor al no poder ocupar su curul desde el primero de enero de 2004, para lo cual, erige sus pretensiones inicialmente en contra de los organismos electorales al considerar que con su acción u omisión se produjo tal daño.

Ahora bien, de manera subsidiaria, pretende que en caso de no hallarse responsable a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral, sí se declare la responsabilidad de la Nación –Rama Judicial, por cuanto la demora de esa entidad en resolver la demanda de nulidad electoral, ocasionó que no pudiera tomar posesión lo más pronto posible. En ese orden, para esta Colegiatura no era necesario que se especificaran cada una de las pretensiones en el poder, sino que, como lo indica la norma en cita, es suficiente con que sea claro para qué se ha otorgado el mismo.

7.1.2.2. Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Respecto de esta excepción, la Rama Judicial aduce que la pretensión principal del actor se genera por el hecho de no haberse tenido como ganador para las elecciones para diputado por el Departamento del Magdalena y haberle entregado la credencial a una persona que estaba inhabilitada para el ejercicio del cargo.

Por lo anterior, señala que al tratarse de una cuestión meramente de carácter electoral, quienes están llamados a responder son las entidades que participaron en los escrutinios, esto es, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, por ser estas las que concedieron las credenciales a quienes ellos tuvieron como ganadores, lo cual no es competencia de la Rama Judicial.

Para resolver **CONSIDERA:**

En el presente caso –se insiste– el actor como pretensión subsidiaria pretender la declaratoria de responsabilidad de la Rama Judicial en atención a la mora en la decisión de nulidad electoral formulada por el doctor Donaldo Duica Granados en contra de la elección de los diputados del Departamento del Magdalena para el periodo 2004-2007. Con ello, se advierte entonces que lo alegado por el extremo activo es que la Rama Judicial debe responder por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia (a través de la jurisdicción contenciosa administrativa) quien resolvió la demanda de nulidad electoral por fuera del término señalado en el parágrafo del artículo 264 de la Constitución Política de 1991.

Así pues, a la luz de los artículos 65 y 69 de la Ley 270 de 1996, debe responder el Estado, entre otros eventos, por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. En ese orden, se hace necesario que se continúe con la vinculación de la referida entidad al proceso, dado que, en caso de no acceder a las pretensiones principales, deberá entonces determinarse si la misma debe responder o no por el daño alegado por el demandante.

Con base en lo hasta aquí expuesto, se declara no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el apoderado judicial de la Rama Judicial.

7.1.2.3. Improcedencia de la acción de reparación directa.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Aduce el apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral que el Código Contencioso Administrativo contempla la Acción de Nulidad Electoral como fórmula especial y única para impulsar el aparato jurisdiccional en aquellos eventos en que uno o más ciudadanos se encuentren en desacuerdo con la decisión adoptada por la Organización Electoral, de la cual forma parte el Consejo Nacional Electoral.

Por lo anterior, la entidad considera que la acción de reparación directa no es el mecanismo procesal previsto por el legislador para obtener el resarcimiento de unos presuntos daños, toda vez que cuando se trata de actos administrativos relacionados con la declaración de elecciones de índole popular, el legislador contempló la acción de nulidad electoral.

Para resolver se **CONSIDERA:**

Sea lo primero manifestar que si bien el artículo 145 del CCA permite la acumulación de procesos y pretensiones en la forma establecida en el CPC, no puede desconocer la Sala que en materia electoral, hay disposiciones especiales en el Código Contencioso Administrativo que regulan la materia (Título XXVI, Capítulo IV, artículos 223 y ss.); en ese orden, el artículo 237 ibídem, solo consagró lo relativo a la acumulación de procesos, no así lo referente a la acumulación de pretensiones. Así pues, con tal panorama, es dable concluir que no es posible la acumulación de la acción electoral con cualquier otro tipo de acción; así mismo, tampoco es de la naturaleza de tal acción que puedan ejercerse pretensiones de índole subjetiva dado que su ejercicio se limita a obtener la nulidad de los actos electorales en aras de conservar el principio de legalidad.

Sobre el particular, conviene traer a colación lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B", en sentencia del cinco (5) de marzo de 2015, Exp. 34356, que al referirse a la acción procedente en un caso similar (no igual, se aclara), hizo las siguientes precisiones:

"En lo que respecta a los actos administrativos de naturaleza electoral, esto es, aquellos expedidos por las corporaciones electorales o por las autoridades nominadoras, el ordenamiento jurídico ha previsto una acción especial para su control jurisdiccional, cuando quiera que por su intermedio se haya incurrido en algunas de las causales específicas de anulación previstas en la ley.

Tanto la acción de nulidad simple como la electoral, comparten una finalidad común, cual es la de permitir el examen judicial de legalidad

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

de los actos administrativos mediante su confrontación con el orden jurídico al que está sometida la administración pública al expedirlos; sin embargo, estas dos acciones no fueron concebidas con fines de reparación del daño, sino con el objeto de permitir un control de legalidad en sentido abstracto.

Así las cosas, no es posible que por intermedio de la acción de nulidad simple se persiga el restablecimiento patrimonial de un derecho afectado con la decisión, como quiera que en ese tipo de eventos la acción procedente sería la de nulidad y restablecimiento del derecho, por virtud de la cual, además del control de legalidad, el juez define la posibilidad de disponer el eventual restablecimiento del derecho conculcado y la reparación del daño, acción esta última que está sujeta al término de caducidad para ella establecido.

La acción de nulidad electoral tampoco trae consigo la posibilidad de obtener la reparación de un daño. En efecto, cuando se declara la nulidad de un acto electoral, puede el juez disponer la realización de un nuevo escrutinio con el fin de que el acto que declara la elección se ajuste a la legalidad; sin embargo, no tiene la posibilidad de ordenar el resarcimiento de los eventuales perjuicios que el acto declarado ilegal generó durante su vigencia.

Así, quien v.gr. se ha visto privado de su legítimo derecho a acceder a un cargo público por vicios en la contabilización de los votos, por medio de la acción electoral puede lograr que mediante el nuevo escrutinio se declare la elección en su favor si es que hay lugar a ello, pero no puede acceder a la reparación de los eventuales daños que el acto anulado generó durante su vigencia.

Por ello, la Corporación³ ha admitido que en este tipo de eventos, cuando se ha anulado o revocado una decisión electoral, el afectado acuda a la acción de reparación directa con el fin de obtener el resarcimiento de los daños causados por el acto ilegal durante el término de su vigencia, por considerar que las demás acciones previstas en el ordenamiento jurídico no son idóneas para ese fin y que no puede privilegiarse una interpretación que prive al ciudadano del derecho al acceso a la administración de justicia⁴.

En los términos del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, la acción procedente para deprecar en sede judicial la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado y la correspondiente reparación de perjuicios derivados de un hecho, omisión u operación administrativa, imputables a la administración pública, así como por la ocupación temporal o permanente de un inmueble, es la de reparación directa.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "B", sentencia de 3 de mayo de 2013, exp. 27.064, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 25 de julio de 2007, exp. 33.013, M.P. Enrique Gil Botero.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Esta acción ostenta un contenido netamente reparador y es el medio idóneo para juzgar la responsabilidad estatal, cuando el daño cuya indemnización se pretende ha sido generado por la conducta activa u omisiva de la administración, por una operación administrativa u ocupación de bien inmueble; así, cuando se cuestiona una actuación de hecho de la administración pública, es la acción de reparación directa la llamada a servir de mecanismo procesal para la tutela judicial de los derechos de las víctimas". (Subrayado y negrilla de la Sala).

Los anteriores son suficientes argumentos para considerar que ha de correr igual suerte de improsperidad la excepción estudiada.

7.1.2.4. Caducidad de la acción.

Con relación a este medio exceptivo, la Nación –Rama Judicial advierte que las elecciones en las que no resultó electo el señor Emiliano Agustín Cera Vega se realizaron en octubre de 2003 en la cual se conocieron los resultados de los escrutinios, sin embargo, la demanda fue presentada el día tres (3) de noviembre de 2005, es decir, al haber transcurrido más de dos años que establece el artículo 136 del CCA.

Por su parte, el apoderado judicial del Consejo Nacional Electoral advierte que al momento de la presentación de la demanda, esta ya se encontraba caducada, teniendo en cuenta lo reglado en el artículo 136 del CCA.

Afirma que el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa, la cual en el caso que nos ocupa sería el 6 de diciembre de 2003, fecha en la cual los delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil declararon la elección del señor Carlos José Pepín Romero como diputado del Departamento del Magdalena, de lo cual se logra inferir con claridad que la demanda debió ser presentada hasta el seis (6) de diciembre de 2005.

Finalmente, concluye manifestando que se puede evidenciar que la conducta omisiva del actor se constituye en su culpa exclusiva por no haber utilizado los recursos legales – prejudicialidad – pasividad o inercia, el cual no puede traducirse en un argumento para determinar la responsabilidad del Estado.

Para resolver se **CONSIDERA:**

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

La caducidad es un fenómeno procesal tendiente a impedir el ejercicio de la acción contencioso administrativa, si la misma no es promovida dentro del término establecido por la ley. Sobre el particular el Honorable Consejo de Estado ha señalado:

"El término de caducidad de la acción⁵, como es bien sabido, es el plazo perentorio e improrrogable, objetivamente estipulado por la ley para reclamar en juicio algún derecho mediante el ejercicio de la respectiva acción, el cual no es renunciable y no se interrumpe ni se suspende⁶. En materia contencioso administrativa, la estipulación de estos plazos máximos para el ejercicio de las acciones mediante las cuales puede juzgarse la actuación y actividades administrativas de las entidades estatales, obedece a la necesidad de brindar certeza jurídica a las mismas y evitar así que los actos administrativos queden sujetos de manera indefinida a la posibilidad de su anulación en cualquier tiempo después de su expedición; se trata entonces, de que prime el interés general sobre el particular, evitando la incertidumbre respecto de la firmeza de las decisiones administrativas y las situaciones jurídicas creadas."⁷

De acuerdo con lo anterior, los términos de caducidad de las acciones no son susceptibles de interrupción, ni aún con la presentación de la demanda (artículo 143 C.C.A.); pero sí de suspensión en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación y hasta por el término de tres meses (Ley 640 de 2001, artículo 21).

En lo atinente al conteo del término de caducidad de la acción, la sección tercera del Honorable Consejo de Estado⁸ precisó:

"A efectos de la contabilización de dicho término ha de tenerse en cuenta que "por regla general, la fecha para la iniciación del conteo de ese término es el del día siguiente al del acaecimiento del hecho, omisión y operación administrativa"⁹. Así mismo, que "la acción nace cuando se inicia la producción del daño o cuando éste se actualiza o se concreta, y cesa cuando vence el término indicado en la ley,

⁵ La caducidad, es definida como "Acción y efecto de caducar, acabarse, extinguirse, perder su efecto o vigor, por cualquier motivo, alguna disposición legal, algún instrumento público o privado o algún acto judicial o extrajudicial". OSORIO, Manuel; Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. 28ª ed., 2002.

⁶ Salvo en el caso de la conciliación prejudicial contemplada en la Ley 640 de 2001, en el que sí se suspende hasta por un término máximo de 3 meses.

⁷ CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. M.P. RAMIRO SAAVEDRA BECERRA. Sentencia del 27 de noviembre de 2006. Rad. 25000-23-26-000-1995-00626-01(14056). Actor: SENA. Demandado: SOCIEDAD BUHO SEGURIDAD LTDA.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. M.P. MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Sentencia del 15 de abril de 2010. Rad. 13001-23-31-000-1994-09850-01(17815). Actor: BIBIANA ARCHBOLD BRITTON Y OTROS. Demandado: DISTRITO DE CARTAGENA.

⁹ Sentencia del 11 de mayo de 2000. Expediente No. 12.200. C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

*aunque todavía subsistan sus efectos*¹⁰, de manera que "el hecho de que los efectos del daño se extiendan en el tiempo no puede evitar que el término de caducidad comience a correr"¹¹.

Así mismo, ha dicho la Sala que "debe entenderse que el término de caducidad no puede comenzar a contarse desde una fecha anterior a aquella en que el daño ha sido efectivamente advertido"¹². Bueno es recordar igualmente que, según lo ha precisado la Sala¹³:

"el hecho de que los efectos del daño se extiendan en el tiempo no puede evitar que el término de caducidad comience a correr, ya que en los casos en que los perjuicios tuvieran carácter permanente, la acción no caducaría jamás. Así lo indicó la Sala en sentencia del 18 de octubre de 2000:

"Debe advertirse, por otra parte, que el término de caducidad empieza a correr a partir de la ocurrencia del hecho y no desde la cesación de sus efectos perjudiciales, como parecen entenderlo el a quo y la representante del Ministerio Público. Así, el hecho de que los efectos del daño se extiendan indefinidamente después de su consolidación no puede evitar que el término de caducidad comience a correr. Si ello fuera así, en los casos en que los perjuicios tuvieran carácter permanente, la acción no caducaría jamás. Así lo advirtió esta Sala en sentencia del 26 de abril de 1984, en la que se expresó, además, que la acción nace cuando se inicia la producción del daño o cuando éste se actualiza o se concreta, y cesa cuando vence el término indicado en la ley, aunque todavía subsistan sus efectos"¹⁴.¹⁵"

Por otro lado, bien es sabido que ha sido reiterativa la jurisprudencia del Máximo Órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que en tratándose de la caducidad, el término debe empezar a contabilizarse desde la fecha en que se tiene conocimiento del daño. En efecto, tenemos que al referirse al aludido fenómeno jurídico en un asunto en el que también se ventilaba la responsabilidad del Estado con ocasión de un acto electoral anulado, se señaló¹⁶:

¹⁰ Sentencia del 26 de abril de 1984. Expediente No. 3393, citada en providencia del 5 de diciembre de 2005.

¹¹ Sentencia de 5 de diciembre de 2005. Expediente No. 14.81. C.P. Dr. Alier E. Hernández Enríquez. En el mismo sentido se encuentra la sentencia 18 de octubre de 2000, Expediente No. 12.228

¹² Sentencia del 29 de enero de 2004. Exp. 18.273. M.P. Alier E. Hernández Enríquez.

¹³ Sentencia del 5 de diciembre de 2005. Exp. 14.801. M.P. Alier E. Hernández Enríquez.

¹⁴ Nota original de la sentencia citada: "Expediente 3393. actor: Bernardo Herrera Camargo."

¹⁵ Nota original de la sentencia citada: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia 18 de octubre de 2000, radiación: 12.228, demandante: Gerardo Pinzón Molano."

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "B". Sentencia del primero (1) de agosto de 2016. Exp. 37071. C.P. Dra. STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

"[E]n el sub judice no operó la caducidad de la acción, si se atiende a que (i) la demandante tuvo certeza de la antijuridicidad del daño cuando, como consecuencia de la declaratoria de nulidad del artículo 6º del Acuerdo 005 de 22 de diciembre de 2003, el Tribunal Administrativo del Cesar llevó a cabo un nuevo escrutinio el 9 de marzo de 2006, en el que fue declarada "elegida Alcaldesa del Municipio de Aguachica (Cesar) para el periodo 2004-2007" y (ii) entre esa diligencia y la presentación de la demanda -15 de agosto de 2007-, no transcurrieron los dos (2) años fijados en el artículo 136 del C.C.A. para que opere este fenómeno extintivo"

Puntualizado lo anterior, tenemos que en el presente asunto, la sentencia que anuló la elección del señor CARLOS JOSÉ PEPÍN ROMERO, y en virtud de la cual el actor pudo ocupar una curul en la Duma Departamental, quedó ejecutoriada el día dos (2) de junio de 2005, es decir, a partir de esa fecha el actor tuvo conocimiento del daño cuya reparación pretende a través de esta vía judicial. Así pues, para presentar la demanda de manera oportuna, tenía hasta el día tres (3) de junio de 2007, y como quiera que en el presente asunto se presentó el día tres (3) de noviembre de 2005 (fl. 27), es claro entonces que se hizo de manera oportuna, por lo cual la excepción no prospera.

7.1.2.5.- Falta de especificación y justificación en los daños y perjuicios pretendidos.

Aduce el apoderado de la Rama Judicial que en ninguno de los apartes del escrito demandatorio se indica en que consistieron los daños y perjuicios causados al señor Cera Vega, sino que solo se limita a señalar que perdió las elecciones y por ello sufrió una serie de traumas.

Así pues, la entidad accionada arguye que el demandante trata de confundir al fallador acerca de los sufrimientos causados al perder las elecciones, porque no especifica a que sufrimientos hace referencia.

Sobre el referido medio exceptivo, observa la Colegiatura que el mismo ataca el fondo del asunto, pues, pretende demostrar que en el presente asunto no se configuró el daño alegado por el actor, en ese orden, solo sería procedente su estudio al momento de resolverse de fondo la presente Litis.

7.2.- Aspectos Sustanciales.

Resueltas como están las excepciones, seguidamente se estudiará la responsabilidad de las entidades accionadas, bajo el siguiente derrotero: i)

Expediente:
Demandante:
Demandado:
Medio de control:
Asunto:

47-001-2331-003-2009-00212-00
EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA

problema jurídico, ii) título de imputación aplicable, iii) hechos probados, iv) responsabilidad del Estado en el caso concreto, v) conclusión y vi) condena en costas.

7.2.1. Problema jurídico planteado.

El problema jurídico que se dilucida en este caso, radica en determinar si a las entidades demandadas se les puede imputar o no responsabilidad con ocasión del daño alegado por el señor EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA al no haber podido ocupar su curul como Diputado de la Asamblea del Departamento del Magdalena desde el primero (1) de enero de 2004.

Así mismo, deberá establecerse si en caso de hallarse responsable a las entidades accionadas, es procedente o no el reconocimiento de los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales solicitados en la demanda.

7.2.2. Título de imputación aplicable al caso concreto.

Con el fin de resolver el problema jurídico planteado que ocupa la atención de la Sala en esta oportunidad, deben hacerse algunas precisiones en torno al título de imputación aplicable al caso que nos ocupa, de acuerdo con lo siguiente:

El artículo 90 de la Constitución Política de Colombia establece que: "*El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas*".

Por su parte, el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo establece lo siguiente:

*"ARTICULO 86. ACCION DE REPARACION DIRECTA. La persona interesada podrá demandar directamente la **reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa** o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa (...)"*
(Negrillas de la Sala)

Con relación a este punto, conviene precisar que la Sala Plena de la Sección Tercera señaló que la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad. En efecto, sobre este punto indicó lo siguiente:

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

"En lo que se refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a diversos "títulos de imputación" como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.

En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta sentencia¹⁷.

(...)."

Con todo, comparte esta Sala lo señalado también por esa Alta Corporación, quien en una providencia anterior, advirtió que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continúa siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual¹⁸.

En virtud de lo anterior, el presente asunto será estudiado bajo la óptica de la falla del servicio, por tanto, en la medida en que se demuestre que el daño alegado fue producido con ocasión del desconocimiento de un contenido obligacional por parte de las entidades accionadas, habrá lugar a declarar responsable a las mismas y en consecuencia, será del caso determinar si hay lugar al reconocimiento de los perjuicios reclamados.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera-Sala Plena, sentencia de 19 de abril de 2012, exp. 19001233100019990081501 (21515), actor: María Hermenza Tunubala Aranda, C.P. Hernán Andrade Rincón.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección "A", Sentencia del 7 de abril de 2011 dictada dentro del proceso Rad. 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750). Consejero Ponente: Dr. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

7.2.3. Los hechos probados.

Obran como pruebas los siguientes documentos:

- Demanda de nulidad electoral presentada ante el Tribunal Administrativo del Magdalena, incoada por el señor Donaldo Duica en contra del acto de elección de los diputados del Departamento del Magdalena para el periodo 2004-2007. (fls. 35-52).

- Certificado suscrito por la secretaria del Tribunal Administrativo del Magdalena, donde hace constar que en esta Corporación se tramitó un proceso de nulidad electoral seguido por Donaldo Duica Granados en contra del acto de elección de los diputados del departamento del Magdalena para el periodo 2004-2007. (fl. 33).

- Acta parcial del escrutinio de los votos para la Asamblea Departamental, E-26. (fl. 34).

- Acta de declaración jurada de fecha 18 de octubre de 2013, por medio de la cual se dejó constancia de la declaración rendida por el señor Rafael Luis Díaz Pérez. (fls. 320-325).

- Acta de declaración jurada de fecha 3 de abril de 2014, por medio de la cual se dejó constancia de la declaración rendida por la señora Damiris Elena Benavides Fajardo. (fls. 347-348).

- Certificación suscrita por la Secretaría General de la Asamblea Departamental del Magdalena, donde hace constar los ingresos percibidos por los diputados entre el año 2004 y hasta junio de 2005. (fl. 254).

- Certificación suscrita por la Secretaría General de la Asamblea Departamental del Magdalena, donde hace constar las fechas en las cuales la Asamblea sesionó de manera extraordinaria entre el año 2004 hasta junio de 2005. (fl. 255).

- Dictamen pericial rendido por el economista Alberto Yurcowiez Meléndez, por medio del cual determina los perjuicios materiales sufridos por el actor. (fls. 354-358).

- Copia auténtica del Acta No. 027 del 14 de junio de 2005, relativa a la sesión ordinaria de la Asamblea Departamental del Magdalena celebrada en esa fecha, en la que entre otras cosas, se le tomó el juramento de rigor

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

al señor Emiliano Cera Vega, quien juró cumplir fielmente su deber y pasó inmediatamente a ocupar su curul como Diputado del Departamento del Magdalena. (fls. 433-434).

- Copia auténtica de la sentencia de fecha 11 de junio de 2004 proferida en primera instancia por el H. Tribunal Administrativo del Magdalena, en la que se denegaron las pretensiones de la demanda de nulidad electoral interpuesta por el señor Donald Duica Granados (fls. 436-454).

- Copia auténtica de la sentencia del 17 de marzo de 2005, emanada de la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, a través de la cual se revolió el recurso de apelación interpuesto en contra de la providencia antes mencionada, y se revocó la misma. En consecuencia, se decidió declarar la nulidad del Acta Parcial de Escrutinio de los votos para la Asamblea Departamental del Magdalena o formulario E-26, de fecha cinco (5) de diciembre de 2013 en la que se declaró elegido diputado en nombre del Partido Liberal al señor Carlos José Pepín Romero (fls. 455-480).

7.2.4. Los elementos de la responsabilidad en el caso concreto.

Seguidamente la Sala determinará si en el presente caso, de las pruebas anteriormente relacionadas, se configuran los elementos de la responsabilidad administrativa a fin de establecer si hay lugar o no a imputar a la demandada el daño que se indica en el libelo genitor, veamos:

7.2.4.1.- El daño:

Tal como lo ha indicado reiteradamente la jurisprudencia, el daño antijurídico es aquel en virtud del cual la víctima del mismo no se encuentra en el deber jurídico de soportarlo, debido a que no se encuentra consagrado en un ordenamiento legal en el que se imponga soportar la lesión, por lo tanto como sucede en este caso concreto, este denota un tinte de objetividad, toda vez que se desvincula si la actividad de la administración es lícita o ilícita regular o irregular, pues lo que interesa es la causación de un daño.

Así mismo, para que un sujeto de derecho pueda reclamar indemnización como consecuencia de la responsabilidad que le endilga a otro, es indispensable que al primero se le haya causado una lesión que no está obligado a soportar y que sea estimable patrimonialmente.

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

En este punto, fuerza traer a colación lo expuesto por el profesor Juan Carlos Henao, al señalar que el daño "es el primer elemento de la responsabilidad, y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma [...] La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no correspondería sino que iría a enriquecerla sin justa causa. El daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil (...)"¹⁹

En ese orden, se tiene entonces que el elemento "daño", es un requisito indispensable para la configuración de la responsabilidad, tanto así que en su ausencia, no puede hablarse entonces de responsabilidad, pues, bien es sabido que dentro del concepto y la configuración de la responsabilidad, tal elemento es considerado primordial y el único común a todas las circunstancias, cuya transcendencia fija el ordenamiento. En ese sentido, el establecimiento y determinación del daño es fundamental, y ante su falta, resulta inoficiosa cualquiera acción indemnizatoria.²⁰

Dentro de este contexto, se debe precisar si las pruebas allegadas al plenario son suficientes para determinar si hubo realmente la producción del daño alegado por los demandantes con la ocurrencia de los referidos sucesos, toda vez que para poder considerar la indemnización de los perjuicios invocados –se insiste– es necesario determinar previamente el daño.

Para probar la ocurrencia del daño, cobran relevancia las siguientes pruebas documentales:

- Mediante sentencia del 17 de marzo de 2005, la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, resolvió en segunda instancia la demanda de nulidad electoral interpuesta por el doctor Donaldo Duica Granados en contra de la elección de los diputados de la Asamblea del Departamento del Magdalena para el periodo 2004-2007, y en la que se resolvió revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena que había desestimado las pretensiones de la demanda.

¹⁹ HENAO, Juan Carlos. El Daño, "Análisis comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés", Editorial Universidad Externado de Colombia, Segunda Reimpresión, Bogotá, abril de 2007. Págs. 36-37.

²⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del cuatro (04) de abril de 1968 con ponencia del Dr. FERNANDO HINESTROSA, publicada en el Tomo CXXIV, números 2297 a 2299, página 62. Consultada a través del siguiente link: http://alizee.uniandes.edu.co/ava/AVA_200610_Derecho_Hipertexto/lib/exe/fetch.php?media=4_abril_1968.pdf; última consulta, sábado 22 de noviembre, a las 3:51 p.m.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

En la referida providencia, el Alto Tribunal concluyó que el señor Carlos José Pepín Romero estaba inhabilitado para ser elegido diputado en el periodo antes indicado, al estar incurso en la causal prevista en el numeral 3º del artículo 33 de la Ley 617 de 2000.

- Que según Acta No. 027 emanada de la Asamblea Departamental del Magdalena, se tiene que en la sesión ordinaria del día 14 de junio de 2005, se indicó que el llamado a suceder al señor Carlos José Pepín Romero y en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia antes mencionada, era el señor Emiliano Agustín Cera Vega, de acuerdo con el Formulario E-26 que reposa en los archivos de esa delegación.

Con lo anterior, queda más que evidenciado el daño alegado por el extremo activo, en tanto que no pudo tomar posesión como diputado desde el mes de enero de 2004 y en consecuencia, percibir los honorarios, prestaciones sociales y demás conceptos económicos que normalmente percibe quien ostente tal dignidad en virtud de las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas en dicha corporación desde el mes de enero de 2004 hasta que el actor tomó posesión del cargo.

En ese sentido, se hace necesario entonces proceder al estudio de la antijuridicidad de dicho daño, tal como se hará a continuación:

7.2.4.2. Imputación del daño

Como quedó expuesto en líneas que anteceden, se pretende que se declare la responsabilidad de las entidades accionadas al desconocer el contenido obligacional de las normas electorales, en tanto se permitió la participación en una contienda electoral del señor Carlos José Pepín Romero cuya elección fue anulada posteriormente al encontrarse acreditado que se encontraba incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3º del artículo 33 de la Ley 617 de 2000.

Sobre el particular, y en asuntos en que también se ventila la responsabilidad de la administración con ocasión de las actuaciones de sus organismos electorales que posteriormente son anuladas por la jurisdicción contenciosa administrativa, el Órgano de cierre de esta Jurisdicción, a través de su Sección Tercera –Subsección "B", ha señalado lo siguiente:

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

- En sentencia del tres (3) de mayo de 2013, Exp. 27064, se dispuso:

"Teniendo en cuenta que el fundamento de las pretensiones radica en la vía de hecho cometida por los miembros de la comisión escrutadora, quienes, sin competencia, efectuaron el escrutinio sobre los resultados electorales correspondientes al municipio de Quetame del 26 de octubre de 1997, la cual impidió al actor posesionarse desde el inicio de su periodo, es preciso referir que esta Corporación al anular el acto administrativo contenido en el formulario E-26 del 5 de noviembre de 1997, mediante el cual la Comisión Escrutadora General para el departamento de Cundinamarca declaró elegido al señor Agustín Cruz Rojas como alcalde municipal de Quetame, para el período de 1998-2000,

(...)

Las anteriores conclusiones encuentran respaldo dentro del material probatorio allegado al sub lite, así:

(i) El 4 de noviembre de 1997, en el Acta General de Escrutinios Departamentales, allegado en copia auténtica, los Delegados del Consejo Nacional Electoral y las Secretarías de la Comisión Escrutadora, consignaron: "Se deja constancia que en las actas E-14 de el (sic) municipio (se refiere al de Quetame) no se encontraron tachaduras ni enmendaduras según el testigo electoral HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO" (fl. 17, c. 2).

(ii) Al día siguiente, los Delegados del Consejo Nacional Electoral - quienes también firmaron el formulario E-26 AG, anulado mediante la sentencia citada-, mediante resolución 044²¹, denegaron la reclamación para el recuento de todas las mesas instaladas en el municipio de Quetame presentada por el señor Alfonso Sierra Díaz, toda vez que no se indicó cuáles mesas (fls. 1 y 2, c. 2).

(iii) En la misma fecha, los referidos delegados, a través de la resolución 047, allegada en copia autenticada, en consideración a que "el escrutinio municipal no pudo adelantarse en el municipio de Quetame por razones de orden público y para garantizar un debido proceso que realmente refleje la voluntad popular, y en aplicación de los principios de imparcialidad, eficacia del voto y capacidad electoral", decidieron ordenar el recuento de la totalidad de las mesas (fls. 3 y 4, c. 2)²².

(iv) El mismo día, en el Acta General de Escrutinios Departamentales²³, la comisión escrutadora, con base en la resolución arriba citada, con audiencia de los candidatos Agustín Cruz Rojas y José Artemio Sánchez Sánchez, realizaron el escrutinio con los siguientes resultados:

²¹ Aportada en copia auténtica.

²² El recurso de apelación interpuesto en contra de dicha decisión por parte del señor Orlando Poveda Murcia, fue rechazado por improcedente, por medio de la resolución 060 del 6 de noviembre de 1997 (fls. 5 y 6, c. 2).

²³ En copia auténtica.

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

Código 50 Novecientos cincuenta y seis (956) votos; Código 51 Novecientos cincuenta y un (951) votos; Votos en blanco doce (12); Votos nulos Veintiséis (26); Tarjetas no marcadas veintiséis (26); Total votos Mil novecientos setenta y uno (1.971); se deja constancia por parte de esta Comisión, que efectuado el recuento de votos mesa a mesa, las diferencias encontradas entre el E-14 y el recuento se pueden observar en el E-24 (resultado del escrutinio)²⁴ y que este recuento se hizo con la participación de los apoderados y testigos de cada uno de los candidatos a la Alcaldía municipal de Quetame y la presencia de los demás testigos electorales en la sesión, se hace receso de 15 minutos, con el fin de elaborar los formularios correspondientes (...) (fl. 20, c. 2).

(v) Ese mismo día, mediante formulario E-26 AG, Acta Parcial del Escrutinio para Alcalde, aportado en copia auténtica, se declaró como tal al señor Agustín Cruz Rojas, para el consabido periodo, con 956 votos a su favor y 951 para el actor. Igualmente hubo 12 y 26 votos en blanco y nulos y 26 tarjetas no marcadas, para un total de 1971 votos (fl. 7, c. 2).

(vi) El señor David Arturo Almanza Gongora, quien fue uno de los delegados del Consejo Nacional Electoral, manifestó que “[e]l artículo 163 del Código Electoral en su inciso final dice en el caso de las tachaduras, enmendaduras o errores de la comisión escrutadora ordenará el recuento de votos, sino existe estas irregularidades el escrutinio ordenará el recuento de votos, sino existe estas irregularidades el escrutinio se adelantará con la lectura de las actas de escrutinio de los jurados de votación que para el caso es el formulario E-14, como no había nada de lo anterior cuando yo realicé el escrutinio se hizo de esa forma, es decir la simple lecturas de actas, no había causal para el recuento, en cuenta a la decisión que tomó la comisión escrutadora cuando me relevaron lo dejo a criterios de ellos, porque como ya lo dije yo me opuse ante la doctora Rosa pero ella era mi jefe y por eso proyecté la resolución” (fl. 120, c. 2).

(...).

(viii) Las copias auténticas de los formularios E-14 respectivos dan cuenta de que el señor Agustín Cruz Rojas obtuvo 952 votos y José Artemio Sánchez Sánchez 954, con 35 nulos, 15 en blanco y 15 tarjetas sin marcar para un total de 1.971 (fls. 47 a 52, c. 2). Lo cual fue confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca al declarar al segundo de los mencionados como alcalde de Quetame para el período 1998-2000 (fl. 74, c. 2).

En ese orden, la Sala encuentra demostrada la imputación comoquiera que tal como lo definió la Sección Quinta y no cabe sino acoger esa decisión, a cuyo tenor el actor no tenía que haber sido privado de posesionarse en el cargo para el que fue elegido, oportunamente, como efectivamente ocurrió. En todo, siendo las autoridades del

²⁴ Este formulario no obra en el plenario.

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

Consejo Nacional Electoral, particularmente sus delegados, quienes a través de la resolución 047 del 5 de noviembre de 1997 ordenaron el recuento de la totalidad de las mesas, se absolverá a la Registraduría Nacional del Estado Civil."

- Por su parte, en sentencia del 29 de agosto de 2013, Exp. 24193, se dijo:

"Para determinar la atribución e imputación de la responsabilidad en el presente caso, es menester traer a colación los artículos 9, 47, 56, 78, 83 y 157 del Código Electoral (Decreto 2241 de 1986) y contrastarlo con las irregularidades que se cometieron en el proceso electoral que fueron probadas por la sentencia del 30 de mayo de 1996 emanada de proferida por la Sección Quinta de esta Corporación, que ocasionaron la nulidad del acto administrativo de elección del señor Marciano Argel Yañez.

Atendiendo a las normas citadas, resulta meridianamente claro que la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través del Registrador Municipal y sus delegados, tienen múltiples funciones en el proceso electoral siendo las principales, entre otras, las de organizar y vigilar la organización electoral, inscribir y registrar las cédulas de los electores, y preparar y realizar las elecciones. Aunado a lo anterior, siendo el Registrador Municipal el Secretario de la Comisión Escrutadora, y atendiendo a su función de vigilancia del proceso electoral, resulta imperioso afirmar que este tiene una inobjetable responsabilidad en las decisiones que esta comisión adopte, máxime cuando tiene la obligación de vigilar los procesos electorales.

Pues bien, en el caso concreto, teniendo presente el conjunto de las competencias de la Registraduría y confrontándolas con las irregularidades que quedaron acreditadas en la sentencia de la Sección Quinta (fl. 310- 339, c.2), es forzoso concluir que la demandada sí tuvo participación e injerencia en ese "complejo fraude electoral", En efecto, además de lo anterior señalado, en el proceso de inscripción de cédulas de ciudadanía resultó probado lo siguiente:

i) Sufragaron personas con cédulas inscritas ilegalmente a través de "dictámenes rendidos por los peritos dactiloscopistas de la Registraduría Nacional del Estado Civil que intervinieron en la diligencia de inspección judicial practicada sobre las tarjetas decadactilares, correspondientes a las cédulas que fueron inscritas para sufragar en el perímetro urbano y algunos corregimientos de Tierralta en los comicios del 30 de octubre de 1994 y a los formularios de inscripción (E3) correspondientes". En efecto, entre el 1 de julio y el 30 de agosto de dicho año (1994) fueron inscritas en el municipio de Tierralata, a través de la imposición de una huella dactilar que no correspondía a la del índice de la mano derecha

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

de los titulares, un total de 227 cédulas, con la que se produjo falsedad de las listas de sufragantes (Formulario E 10) de las mesas que se instalaron en ese municipio para los comicios del 30 de octubre de 1994, pues para su conformación se tomó en cuenta esa falsa inscripción (fl. 330, c.2).

ii) "También fueron inscritas 1509 cédulas con impresión digital indeterminable pues no se pudo establecer si a ese acto concurren los titulares de los respectivos documentos por cuanto no fue posible efectuar el cotejo técnico dactiloscópico por deficiencias al tomar la impresión del índice derecho en el formulario E3". (fl.333 y 334, c. 2.).

En conclusión, el daño en el sub lite es imputable o atribuible a la Registraduría Nacional del Estado Civil, ya que las fallas en el servicio producidas tanto en el proceso de inscripción de cédulas, que era su entera competencia, como en el desarrollo del proceso electoral, tal como quedó acreditado en la sentencia de la Sección Quinta de esta Corporación, como en este proceso, fueron determinantes y esenciales para la declaratoria de nulidad del acto administrativo de elección del señor Marciano Argel Yáñez, con los consecuentes daños al demandante."

- A su turno, en proveído del 31 de julio de 2014, Exp. 28953, consideró:

"Ahora, el demandante atribuye al acto administrativo declarado ilegal el daño causado y así mismo lo acredita, en cuanto, de conformidad con las pruebas que reposan en el plenario, el señor Martín Sandoval Rozo postuló su nombre para los comicios de 2001-2003, para integrar la Asamblea Departamental de Arauca, sin que alcanzara los votos necesarios, pues los delegados de la demandada consideraron que era superado por el candidato Wilmer Vitelio Ereu Navarro. Esto es así porque el 29 de octubre de 2000, día de elecciones, el candidato Navarro solicitó el recuento de los votos, en tanto los delegados excluyeron del escrutinio general todos los votos que se habían depositado en las mesas números 1, 2 y 10. Como consecuencia de ello, resultó electo el señor Ereu Navarro y quedó por fuera el señor Sandoval Rozo. Razón por la cual la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo –en primera instancia el Tribunal Administrativo de Arauca y en segunda la Sección Quinta de la Corporación– anuló la resolución por falsa motivación y, al tiempo, dispuso escrutar las mesas excluidas y así resultó electo el demandante.

La actuación de la administración, plasmada en la resolución n.º 004 de 2000 y en el acto de elección de los diputados, frustró la aspiración cierta del actor de ingresar a la Asamblea Departamental de Arauca, para el periodo constitucional 2001-2003 y que en su lugar lo hiciera el señor Ereu Navarro. Lo anterior comprometió la responsabilidad del Estado y causó perjuicios a quien no estaba obligado a soportarlos."

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

- Finalmente, en sentencia del primero (1) de agosto de 2016. Exp. 37071, se indicó:

"En el sub exámine está acreditado que el Consejo Nacional Electoral, mediante Acuerdo 005 de 22 de diciembre de 2003, excluyó del escrutinio veintitrés mesas de votación, declaró al señor David Alberto Simanca Camargo como Alcalde del municipio de Aguachica y expidió la credencial respectiva. Determinaciones que fueron declaradas nulas total y parcialmente, por parte del Tribunal Administrativo del Cesar y la Sección Quinta de esta Corporación, por cuanto el señalado Consejo actuó sin competencia.

La Sección Quinta de esta Corporación puntualizó, en la sentencia de 23 de septiembre de 2005, que "procede la declaratoria de nulidad del acto que declaró la elección del señor David Simanca Camargo como Alcalde Municipal de Aguachica. En consecuencia, como lo dispuso el Tribunal, se practicará un nuevo escrutinio en el que se incluyan los votos depositados en 22 de las 23 mesas que el Consejo Nacional Electoral ordenó excluir del mismo, pues no procede esa inclusión en relación con la mesa 16, puesto 2, zona 1".

En este punto, no sobra precisar que no se incluyó la mesa 16, puesto 2, zona 1, porque "los documentos electorales correspondientes a la misma se entregaron a las 11:53 p.m. del día de las elecciones, es decir, vencido el término establecido en el citado artículo 11 del Código Electoral y, por consiguiente, se configura la causal de reclamación establecida en el numeral 7 del artículo 192 ibídem". Sobre el particular, la Sección Quinta advirtió que como esa mesa no fue tomada en cuenta en el escrutinio junto con las otras veintidós, por parte del Consejo Nacional Electoral, sobraba la orden del Tribunal Administrativo del Cesar de, nuevamente, excluirla.

Ahora bien, el escrutinio dispuesto en el aludido fallo de 23 de septiembre de 2005, fue efectuado por el Tribunal Administrativo del Cesar, el 9 de marzo de 2006. Diligencia en la que, atendiendo el mayor número de votos obtenidos con la inclusión de las veintidós mesas de votación, se declaró a la señora Luz Irina Pérez Sánchez "elegida Alcaldesa del Municipio de Aguachica (Cesar), para el periodo 2004-2007" y se le entregó la credencial respectiva.

La señora Pérez Sánchez tomó posesión del cargo el 10 de marzo de 2006, cuando ya había transcurrido más de la mitad del mandato de cuatro años para el cual fue elegida -2004-2007-. De ahí que se

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

encuentra acreditado el daño alegado, consistente en que la demandante no fungió como Alcaldesa desde el inicio de su periodo.

Lo anterior, porque la vigencia y la presunción de legalidad que amparaba el Acuerdo 005 de 22 de diciembre de 2003, permitió que el señor David Alberto Simanca Camargo se posesionara como Alcalde del municipio de Aguachica el 1º de enero de 2004 y ejerciera hasta el 9 de marzo de 2006. Siendo que no lo favorecía la voluntad popular.

Para la Sala también se encuentra acreditada la imputación, comoquiera que el Consejo Nacional Electoral profirió el acto declarado nulo. Esto es, dio lugar a la posesión del señor Simanca Camargo en lugar de la actora, como debió ser. Actuando por fuera de su competencia, tal como quedó definido en sentencias que son cosa juzgada.

Como se observa, los citados precedentes jurisprudenciales guardan cierta relación o tienen un punto en común, esto es, en todas, se declaró la responsabilidad del Estado al encontrarse acreditado que los organismos electorales, ora la Registraduría Nacional del Estado Civil, ora el Consejo Nacional Electoral, incurrieron en falla del servicio al desconocer las funciones propias que le han sido asignadas por el ordenamiento jurídico en tratándose de procesos de elección popular.

En ese orden, y descendiendo al caso concreto, se advierte que de conformidad con el artículo 266 de la Constitución Política de 1991, que para la época de los hechos se encontraba modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 2003, disponía que además de las funciones que establezca la Ley, el Registrador Nacional del Estado Civil, tiene a su cargo la dirección y organización de las elecciones.

Por su parte, el artículo 9 del Código Electoral (Decreto 2241 de 1986) establece que:

"ARTICULO 9o. La organización electoral estará a cargo:

- a) Del consejo Nacional Electoral;*
- b) Del Registrador Nacional del Estado Civil;*
- c) De los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil;*
- d) De los Registradores Distritales, Municipales y Auxiliares, y*
- e) De los Delegados de los Registradores Distritales y Municipales".*

A su turno, los artículos 47 y 56 *ibídem*, señalan lo siguiente:

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

"ARTÍCULO 47. En cada municipio habrá un (1) Registrador Municipal del Estado Civil, quien tendrá la responsabilidad y vigilancia de la organización electoral, lo mismo que del funcionamiento de las dependencias de la Registraduría Municipal.

(...)

ARTÍCULO 56. Los Delegados de los Registradores Distritales y Municipales tendrán las siguientes funciones:

1. <Numeral modificado por el artículo 4 de la Ley 6 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> Atender la preparación y realización de las elecciones y consultas populares en los lugares que les corresponda. En las capitales de departamentos y en las ciudades zonificadas los Delegados de los Registradores Distritales o Municipales atenderán, además, la inscripción y registro de cédulas.

2. Reemplazar oportunamente a los jurados de votación que no concurren a desempeñar sus funciones, abandonen el cargo o lo ejerzan sin imparcialidad o corrección debidas.

3. Comunicar al Registrador del incumplimiento o mal desempeño de las funciones de los jurados de votación, para las sanciones a que hubiere lugar.

4. Conducir, custodiados por la fuerza pública, y entregar personalmente al respectivo Registrador todos los documentos provenientes de las mesas de votación.

5. Comunicar, el día mismo de las elecciones, al Registrador los resultados de las votaciones, y

6. Las demás que le señale el Registrador Nacional del Estado Civil o sus Delegados".

Como se observa, en el presente asunto, no hay lugar a responsabilizar a la Registraduría Nacional del Estado Civil por el daño alegado por el actor, pues, dentro de las pruebas documentales y testimoniales arrojadas al plenario, no se advierte que esta haya incumplido con las obligaciones que le eran propias en los comicios celebrados en el Departamento del Magdalena para efectos de elegir, entre otros, a los diputados que conformarían la Asamblea del Departamento del Magdalena para el período 2004-2007.

Expediente:
Demandante:
Demandado:
Medio de control:
Asunto:

47-001-2331-003-2009-00212-00
EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA

Ahora bien, en lo que respecta al Consejo Nacional Electoral, se advierte que el artículo 265 Superior, señaló las atribuciones de tal entidad, indicando en el numeral 12 dicha entidad debe decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la Ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.

Conforme a lo anterior, y descendiendo al presente asunto, se advierte que en la sentencia a través de la cual la Sección Quinta del H. Consejo de Estado revoca la sentencia del 11 de junio de 2004 del H. Tribunal Administrativo del Magdalena, por la cual se negaron las pretensiones de la demanda y en su lugar se declara la nulidad del acto administrativo contenido en el Acta Parcial del Escrutinio de los Votos para Asamblea del Departamento del Magdalena, o Formulario E-26, de fecha 05 de diciembre de 2003, cuanto por ella se declaró elegido Diputado en nombre del Partido Liberal, tan solo se hace referencia a la causal de inhabilidad en que se encontraba incurso el señor Carlos José Pepín Romero, sin hacer referencia a irregularidades en el procedimiento electoral a cargo de las entidades accionadas.

Es preciso señalar que según el Artículo 6º del Reglamento 01 del 25 de Julio de 2003, "Por medio de la cual se regula el artículo 12 del Acto Legislativo No. 01 de 2002", proferido por el Consejo Nacional Electoral, se dispuso que los candidatos integrantes de una lista debían aceptar por escrito su candidatura, y manifestar bajo la gravedad de juramento: su filiación política, que cumplía con los requisitos para ser elegido, que no se encontraba en ninguna causal de inhabilidad o incompatibilidad y que no había aceptado ser candidato a ningún otro cargo o corporación en la misma elección. La norma en cita reza:

Artículo 6º Reglamento 01 de 2003.- ACEPTACIÓN DE CANDIDATURAS. Los candidatos integrantes de una lista y los candidatos a cargos uninominales, deberán aceptar por escrito su candidatura, bajo la gravedad de juramento:

- a) *Su filiación política;*
- b) *Que cumplen con los requisitos para ser elegido;*
- e) **Que no se encuentra incurso en ninguna causal de inhabilidad o incompatibilidad;**
- d) *Que no ha aceptado ser candidato a ningún otro cargo o corporación en la misma elección..." (Negrilla, cursiva y resaltado propios de la Sala).*

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

El Reglamento 01 de 2003 se encontraba vigente para la época de inscripción de candidatos que aspiraban a ser diputados para el periodo 2004-2007, tal como se desprende de su artículo 22, el cual señala que la regulación en cita regía a partir de su publicación y derogaba todas las disposiciones que le fueran contrarias.

De lo anterior, se desprende que el señor Carlos José Pepín al momento de inscribirse tuvo que haber manifestado bajo la gravedad de juramento que no se encontraba incurso en ninguna causal de inhabilidad o incompatibilidad; y ante ello, el Registrador del Estado Civil, en aplicación del principio de buena fe, no podía hacer cosa diferente a recibir y tramitar la inscripción solicitada.

Sobre el particular el H. Consejo de Estado en sentencia del 26 de abril de 2004²⁵ señaló:

(...) de las normas que el demandante invoca como incumplidas no se deduce que los Registradores del Estado Civil estuvieran facultados para revocar la inscripción de un candidato a elección popular. Tampoco se infiere que esas normas contemplen la posibilidad de que esos servidores públicos puedan anular la decisión administrativa de permitir la inscripción de candidaturas ante la supuesta inhabilidad en la que se encuentra incurso el aspirante. En efecto, el artículo 37 de la Ley 617 de 2000 no regula el trámite de la inscripción de candidatos a alcalde municipal ni otorga la competencia a los registradores para evaluar su contenido y otorgar consecuencias jurídicas a su inobservancia. De igual forma, el Reglamento número 1 de 2003 del Consejo Nacional Electoral tampoco otorga a funcionarios administrativos la competencia para encuadrar conductas en normas inhabilitantes ni para establecer consecuencias a las mismas. Entonces, si la atribución de competencias es expresa y no puede arrogarse por vía analógica, es claro inferir que, de las normas cuyo cumplimiento se reclama, el demandado no podía ejercer la atribución señalada por el demandante. En consecuencia, es claro que las normas cuya observancia se pretende no contiene el deber jurídico que reclama el demandante, por lo que las pretensiones de la demanda no pueden prosperar..." (Negritillas, cursivas y subrayado propio de la Sala)

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Dr. Darío Quiñonez Pinilla. Radicación No. 19001-23-31-000-2003-1477-01 (ACU). Actor: Alfonso Mora Bohórquez. Demandado: Registrador Municipal del Estado Civil de Padilla. Acción de Cumplimiento.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Por otro lado, se tiene que el artículo 9 de la Ley 130 de 1994, "*Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones*", señala que:

*"ARTÍCULO 9o. DESIGNACIÓN Y POSTULACIÓN DE CANDIDATOS.
Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida, podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno.*

La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue (...)"

Como se observa, es responsabilidad de los partidos y movimientos políticos, dar los avales a ciertos ciudadanos a efectos de participar en una contienda electoral. En ese sentido, armonizando tal disposición con la contenida en el artículo 6º del citado Reglamento 01 del 25 de Julio de 2003, resulta claro entonces que la designación, postulación e inscripción de candidatos se traduce en una actuación conforme al principio general de buena fe previsto en el artículo 83 de la Constitución Política, la cual se presume en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, tal como lo indica la referida norma constitucional.

En ese orden, una vez analizada la actuación, no se puede advertir que al momento de la inscripción y mucho menos al momento de las elecciones, **existiera plena prueba** que demostrara que el señor Carlos José Pepín Romero se hallaba incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 3º del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, pues, no se advierte que en sede administrativa se haya ventilado tal situación, ni que el CNE o la Registraduría se hayan abstenido de realizar alguna acción que desde el punto de vista de sus competencias les correspondiera.

Siendo ello así, no se advierte entonces que en el presente asunto, las autoridades electorales enjuiciadas hayan incurrido en desconocimiento del contenido obligacional propio de estos asuntos y que se encontraba vigente para la época de los hechos, por lo que no se puede considerar que las mismas hayan incurrido en falla del servicio. Por otro lado, tampoco se puede considerar que en el presente asunto, se haya concretado un riesgo excepcional o que el señor Emiliano Agustín Cera Vega haya sufrido un desequilibrio frente a las cargas públicas que el

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

Estado impone a todos los ciudadanos para efectos de dar posibilidad a la estructuración de un daño especial. En ese orden, no encuentra entonces la Colegiatura un fundamento para declarar responsable al Estado por la actuación que los organismos electorales desplegaron en el asunto *sub examine*.

Por lo anterior, es del caso entonces desestimar las pretensiones de la demanda en lo que respecta, hasta este punto, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral, razón por la cual se procederá entonces a estudiar la pretensión subsidiaria solicitada por el extremo activo.

7.2.4.3. De la responsabilidad de la Nación –Rama Judicial.

Como punto de partida, sea lo primero indicar que frente a la responsabilidad del Estado causada por acción u omisión de la actividad judicial, el segundo inciso del artículo 65 de la Ley 270 de 1996 estableció que "...el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad" (se resalta).

Así las cosas, se advierte que se pretende la declaratoria de responsabilidad de la Nación –Rama Judicial, en virtud de la aplicación del título de imputación de falla del servicio con ocasión del **defectuoso funcionamiento de la administración de justicia**, pues, en momento alguno se hace referencia a errores contenidos en una providencia judicial y/o que el actor haya sido objeto de privación de la libertad, sino que tan solo se hace referencia a la presunta negligencia de la entidad demandada en cumplir los términos para decidir la acción de nulidad electoral dentro del proceso seguido por Donaldo Antonio Duica Granados, en contra de la elección de los Diputados del Magdalena para el periodo 2004-2007, radicación No. 2004-00014.

El defectuoso funcionamiento se encuentra descrito por el artículo 69 de la ley 270 de 1996 como aquel que no comprenda error jurisdiccional, esto es, en el que incurre una autoridad investida de jurisdicción, en el curso de un proceso, mediante una providencia contraria a la ley (artículo 66 *ibídem*), ni en privación injusta de la libertad, señalando que quien sufre un daño en virtud de dicho funcionamiento irregular o defectuoso, tiene derecho a obtener reparación.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

En torno a la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, ha dicho la jurisprudencia²⁶:

*"Dentro de este concepto están comprendidas todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia. Puede provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales."*²⁷

Sobre el mismo tema, señala el Alto tribunal de la Jurisdicción de lo contencioso administrativo²⁸:

"Ahora bien, se observa que como parte de las actividades propias de la Administración de Justicia, hay lugar al trámite de procesos dentro de los cuales son múltiples las actuaciones u omisiones que pueden constituirse en fuente de daños a terceros, algunas de ellas contenidas en providencias judiciales, otras en hechos concretos y, unas más, en simples trámites secretariales o administrativos. Es por ello que surgió doctrinal y jurisprudencialmente una clasificación, posteriormente recogida por el legislador, en relación con los eventos de responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia, que comprende los casos, consagrados hoy en día en los artículos 66, 68 y 69 de la Ley 270 de 1996²⁹, correspondientes a la privación injusta de la libertad, al error jurisdiccional y al defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia³⁰".

Seguidamente la Sala determinará si en el presente caso, de las pruebas anteriormente relacionadas, se configuran los elementos de la responsabilidad que se reclama en esta oportunidad, de conformidad con lo siguiente:

En primer término, para que el daño sea imputable a las demandadas, es preciso que se encuentre acreditada la existencia de un defectuoso

²⁶ CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. M.P. RAMIRO SAAVEDRA BECERRA. Sentencia del 16 de febrero de 2006. Radicación: 25000-23-26-000-1993-09946-01(14307). Actor: MARIA DORIS GIL ARBOLEDA. Demandado: NACION - MINISTERIO DE JUSTICIA - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

²⁷ Así lo precisó la Sala en sentencia proferida el 10 de mayo de 2001, exp. 12719.

²⁸ CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. SUBSECCION A. M.P. HERNAN ANDRADE RINCON. Sentencia del 15 de septiembre de 2011. Radicación número: 19001-23-31-000-1997-02011-01(20763). Actor: VICTOR IVAN LIEVANO FERNANDEZ Y OTRA. Demandado: NACION-FISCALIA GENERAL DE LA NACION Y OTRO.

²⁹ "Art. 66.- Error jurisdiccional. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley. (...).

Art. 68.- Privación injusta de la libertad. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios.

Art. 69.- Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación".

³⁰ Sentencia del 11 de agosto de 2010. C. P. MAURICIO FAJARDO GOMEZ Radicación No: 25000-23-26-000-1995-01337-01(17301)

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

funcionamiento del aparato jurisdiccional, esto es, que en el trámite del proceso electoral identificado con radicación No. 47-001-2331-000-2004-00014-00, que cursó en primera instancia ante el Tribunal Administrativo del Magdalena, y en segunda, ante la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, existieron retardos o demoras injustificadas. Sobre este punto, enseña la jurisprudencia nos enseña³¹:

"En síntesis, para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar decisiones, debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado, conclusión a la cual se llegará luego de señalar la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la forma como haya sido llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos del tipo por el que se demanda la mora, ya que este es un asunto que hay que tratar no desde un Estado ideal sino desde la propia realidad de una administración de justicia con problemas de congestión, derivados de una demandada que supera la limitación de recursos humanos y materiales disponibles para atenderla³²."

De lo anterior, se colige por tanto, que no todo incumplimiento de los términos procesales genera defectuoso funcionamiento de la administración de justicia; pues, tal como se indica en la providencia en cita, el mismo debe ser injustificado.

Ahora bien, la entidad demandada en su contestación, alega que congestión judicial es un hecho que afrontan la mayoría de despachos judiciales en el país, lo cual presenta como justificación de la tardanza para alegada por el extremo activo.

Así pues, como quiera que el proceso fue tramitado y fallado en dos instancias; en ese orden, correspondía a la parte actora demostrar que de manera injustificada, el fallador desatendió los términos establecidos para desatar ese tipo de controversia que, dicho sea de paso, son términos fijados por la Constitución Política de 1991, cuando en el primer inciso del parágrafo del artículo 264, señala que la jurisdicción contencioso

³¹ CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 3 de febrero de 2010. Rad. 68001-23-15-000-1996-01457-01(17293). Actor: LUIS MARIA ASCANIO. Demandado: NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

³² "Se ha dicho que al Estado se le deben exigir los medios que corresponden a su realidad, haciendo caso omiso de las utopías y de la concepción ideal del Estado perfecto, omnipotente y omnipresente. A esto se ha llamado la teoría de la relatividad del servicio, a fin de no pedir más de lo posible, pero con la misma lógica debe concluirse que el Estado debe todo cuanto esté a su alcance". Sentencia del 15 de febrero de 1996, exp: 9940.

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

En ese orden, no se advierte dentro del plenario que el extremo activo haya desplegado actividad probatoria alguna tendiente a demostrar que la mora alegada y que a su juicio le causó un daño, fue injustificada; ello, teniendo en cuenta que en el expediente solo reposan certificación de ejecutoria de la sentencia, copia de la demanda electoral y copia de las sentencias de primera y segunda instancia.

Advierte la Sala que tales pruebas documentales no son suficientes –se insiste- para demostrar la alegada negligencia o desconocimiento de los términos fijados en el citado artículo 264 superior, dado que con ella no se puede establecer las razones por las que la demanda fue decidida luego de haber fenecido el término de un año antes indicado; observándose además que la mora en el presente asunto, fue de apenas algunos meses, sin que se pueda determinar que dentro de dicho lapso, el proceso se encontraba efectivamente al despacho del magistrado sustanciador (ya sea en el trámite de la primera o segunda instancia) para tomar alguna decisión; o que no existió algún otro tipo de proceso (v. gr. acción de tutela o habeas corpus) que por su naturaleza justificaran tal retardo.

En este punto, fuerza traer a colación lo expuesto por la H. Corte Constitucional en sentencia T-033 de 2007. Exp. T-1368861, en la que al resolver una tutela contra de providencia judicial, hace referencia, entre otros aspectos, al término perentorio con que cuenta la administración de justicia a través de su especialidad contenciosa administrativa para decidir las acciones electorales. Se aclara así mismo, que si bien tal argumentación fue adoptada en ejercicio de la acción de tutela y no del control constitucionalidad que se hace a las normas legales, no puede desconocerse que a la luz del artículo 48 numeral 2º de la Ley 270 de 1996, tales motivaciones sí pueden tenerse en cuenta como criterio auxiliar de la actividad judicial.

En ese orden de ideas, los argumentos planteados en la referida providencia, son compartidos en esta oportunidad por la Sala. Así pues, se tiene que al respecto, la Máxima Guardiana de la Constitución sobre el término que tiene la jurisdicción contenciosa administrativa para decidir las acciones electorales, nos enseña:

"Ahora bien, la Sala encuentra que la ley no ha reglamentado el parágrafo del artículo 14 del Acto Legislativo 01 de 2003. Esto

Expediente: 47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante: EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado: NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA
Asunto: SENTENCIA

significa que los procesos de nulidad electoral se siguen rigiendo por las normas contempladas en el Código Contencioso Administrativo, las cuales pueden dificultar el cumplimiento de los plazos máximos fijados en el mencionado parágrafo para que se fallen los procesos de nulidad electoral. Pero, además, la falta de regulación permite que afloren distintas dudas sobre el procedimiento. Así, por ejemplo, para los procesos de dos instancias, como el presente, no se ha determinado cuál es el término con el que cuenta cada una de las instancias para decidir. Tampoco está claro cómo se computan los términos en todas las eventualidades que pueden surgir dentro del proceso y que absorben parte del plazo fijado para que los fallos sean proferidos, tal como ocurre con los recursos de apelación que se instauren contra algunas decisiones de la primera instancia, con el tiempo que exige la remisión de los expedientes por correo y con el lapso que ocupe la fase de pruebas

(...)

De esta manera, en el proceso de nulidad electoral mencionado aparece con claridad que el Tribunal Administrativo de Santander superó con creces el término de seis meses para dictar su sentencia. Ahora bien, para determinar si es preciso comunicar a la autoridad disciplinaria sobre estos hechos, es preciso observar más detenidamente el esquema cronológico, por cuanto bien podría haber sucedido que el proceso haya excedido el plazo asignado por cuanto buena parte del término fue absorbido por los tiempos del correo, por el trámite de los recursos de segunda instancia o por las dificultades que puede suponer la práctica de las pruebas. Es decir, para contabilizar el plazo de seis meses debe tenerse en cuenta el tiempo en que el magistrado sustanciador o el tribunal judicial correspondiente tiene efectivamente a su disposición el expediente. Ello indica que para efectos de determinar si la sentencia fue dictada dentro del término establecido por la Constitución no se puede contar con aquellos períodos en los que el trámite del proceso no depende del juez.

Así, por ejemplo, la Sala de Revisión considera que, mientras el legislador no disponga algo diferente al regular la materia, el tiempo absorbido por la práctica de las pruebas no debe contarse para establecer si el Tribunal se ajustó al término

Expediente:	47-001-2331-003-2009-00212-00
Demandante:	EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
Demandado:	NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Asunto:	SENTENCIA

señalado. Durante ese lapso, comprendido entre el 2 de julio y el 24 de septiembre, el Tribunal no podía impulsar el proceso, pues tenía que esperar el envío de las pruebas documentales requeridas y la realización de las distintas diligencias en las fechas previstas”.

Conforme a lo anterior, no se advierte en el caso concreto que la parte actora haya desplegado su actividad probatoria en acreditar que la extemporaneidad que alega en el presente asunto, ocurrió por razones imputables a los operadores judiciales que conocieron de la demanda electoral varias veces mencionadas, incumpléndose así lo expuesto en el artículo 177 del derogado CPC (vigente para la época de presentación de la demanda), norma que indicaba que incumbía a las partes probar los supuestos de hecho que alegan en su favor, por lo cual, al accionante le corresponde probar cada uno de los fundamentos fácticos alegados en la demanda.

Con todo lo hasta aquí expuesto, se advierte con meridiana claridad que si la parte actora pretendía que sus pretensiones subsidiarias fueran despachadas favorablemente, se hacía necesario que esta demostrara la situación fáctica alegada en virtud de la cual solicita que se declare responsable a la Nación –Rama Judicial y la consecuente indemnización de perjuicios.

Por lo tanto, como quiera que en el presente caso, no existe prueba del incumplimiento injustificado de términos por parte de las autoridades jurisdiccionales que tramitaron y decidieron el proceso electoral promovido por el señor Donald Duica Granados, es del caso concluir que no se cumplió con la carga de demostrar que la mora en que incurrió dicha entidad fue injustificado y por tanto, no es posible atribuir responsabilidad alguna a la misma, tal como lo pretende la parte actora; por lo cual, es del caso desestimar también las pretensiones subsidiarias.

Lo anterior, dado que el extremo activo no logró demostrar que el término en que excedió la jurisdicción contenciosa administrativa para decidir la plurimencionada demanda electoral –se insiste- fue injustificada, pues, con base en el criterio en la providencia antes citada, no se advierte el término que el proceso estuvo efectivamente al Despacho de los ponentes en primera y segunda instancia para tomar alguna decisión. Así mismo, tampoco puede determinarse la duración del periodo probatorio y si

Expediente:
Demandante:
Demandado:
Medio de control:
Asunto:

47-001-2331-003-2009-00212-00
EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA

dentro del proceso, por ejemplo, hubo que tramitarse un recurso de apelación en contra de una decisión interlocutoria. Así pues, ante tal panorama y teniendo en cuenta el escaso material probatorio, no es posible hacer un juicio de responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en el presente caso.

7.3. En conclusión.

Todo lo anterior permite concluir que si se generó un daño consistente en la imposibilidad que tuvo el actor de ocupar la curul de diputado para el periodo 2004-2007 desde el primero de enero de 2004; no obstante, tal daño por sí solo no deviene en antijurídico debido a que no se acreditó en el proceso que las entidades accionadas hubieran desconocido las cargas obligaciones dispuestas en la Constitución y las Leyes que regulan la materia, motivo por el cual se habrá de negar las pretensiones de la demanda, tal como se hará constar más adelante.

Por otro lado, considera la Colegiatura que no se reúnen los presupuestos que la Ley 270 de 1996 en su artículo 68 exige para que proceda la declaración de responsabilidad patrimonial del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, al no encontrarse acreditado que el desconocimiento de los términos que la ley ha fijado para este tipo de asuntos, haya sido injustificado.

7.4. Condena en costas

La Sala se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante, por cuanto la conducta procesal de esta no está teñida de mala fe, dado que no es constitutiva de abuso del derecho, ni puede calificarse como torcicera, maliciosa ni malintencionada, presupuesto este indispensable para adoptar este tipo de decisión.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA, SALA DE CONJUECES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

1.- **DECLÁRESE** no probadas la excepciones denominadas falta de congruencia en las facultades otorgadas en el poder y lo pretendido por el apoderado, falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación-

Expediente:
Demandante:
Demandado:
Medio de control:
Asunto:

47-001-2331-003-2009-00212-00
EMILIANO AGUSTÍN CERA VEGA
NACIÓN – CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
REPARACIÓN DIRECTA
SENTENCIA

Rama Judicial, improcedencia de la acción de reparación directa, caducidad de la acción y falta de especificación y justificación en los daños y perjuicios pretendidos propuestas por los apoderados de la Nación – Rama Judicial y Consejo Nacional Electoral, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

2.- NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda, de conformidad con los considerandos señalados en la parte considerativa de esta providencia.

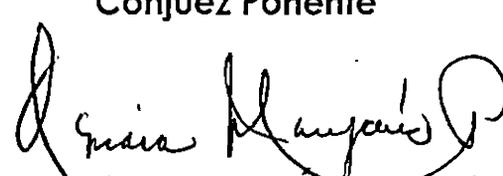
3.- ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue leída y aprobada en sesión de esta misma fecha.


JORGE ENRIQUE CHARRIS ATENCIO
Conjuez


CLAUDIA MILENA KATIME ZÚRIGA
Conjuez Ponente


OMARA MANJARRÉS PALACIO
Conjuez