

JUANITA ALEJANDRA PULIDO BOBADILLA

**¿DE LA DECLARATORIA DE INEXEQUIBILIDAD DEL REQUISITO DE
PROCEDIBILIDAD PARA DEMANDAR LA NULIDAD DE UNA ELECCIÓN POR
VOTO POPULAR EN EL CPACA, SE DERIVA LA NO EXIGENCIA DEL MISMO
A PESAR DE SER UN REQUISITO DE ORDEN CONSTITUCIONAL?**

(Pregrado en Derecho)

Bogotá D.C., Colombia

2018

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
PREGRADO EN DERECHO**

Rector: Dr. Juan Carlos Henao Pérez

Secretaria General: Dra. Martha Hinestroza Rey

**Directora Departamento
Derecho Constitucional:** Dra. Magdalena Correa Henao

Director de Tesis: Dr. Pedro Pablo Vanegas Gil

Presidente de Tesis: Dra. Magdalena Correa Henao

Examinadores: Dra. Carolina Rico Marulanda
Dr. Carlos Eduardo Gechem

Nota de aceptación

Firma Presidente del Jurado

Firma Jurado

Firma Jurado

Bogotá D.C., 08 de Octubre de 2018

Para José Vicente, Rosalba, Heidi y Gabriel.

AGRADECIMIENTOS

Especialmente a mi director de Tesis, el Doctor Pedro Pablo Vanegas por su apoyo incondicional, paciencia y por haber despertado en mí el interés por el derecho electoral desde sus clases magistrales.

A mis padres José Vicente Pulido y Rosalba Bobadilla, por darme ánimo, apoyarme y creer en mí, todos los días desde que empecé mis estudios de Derecho en la Universidad Externado de Colombia.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	IX
1. EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD	XII
1.1 Definición y generalidades	1
1.2 Finalidad	2
1.3 Consagración en la ley procesal	4
1.3.1. Ley procesal civil	4
1.3.2. Ley procesal administrativa	5
2. LA DEMANDA DE NULIDAD ELECTORAL Y EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL ARTÍCULO 161.6 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	7
2.1 Consagración Constitucional en Colombia.....	12
2.1.1. Antecedentes	13
2.1.2. Acto legislativo 01 de 2009.....	16
3. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA, SENTENCIAS DEL CONSEJO DE ESTADO.....	17
3.1. Sentencias desde la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2009 hasta la entrada en vigencia del CPACA (Ley 1437 de 2011)	20
3.2. Sentencias desde la entrada en vigencia del CPACA hasta la sentencia C-283/2017 de la Corte Constitucional donde se declara inexecutable el	

requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 161 numeral 6 del CPACA.....	31
3.3. Sentencias desde la declaratoria de inconstitucionalidad del requisito de procedibilidad en Mayo de 2017 hasta la actualidad.....	40
4. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FRENTE AL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD	42
4.1. Sentencia C-283/2017	43
5. INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN FÁCTICA DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD FRENTE A LA EXIGENCIA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. ¿SE DEBE O NO SE DEBE EXIGIR?	51
CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	63

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Proceso Electoral	xi
Cuadro 2. Comparación art. 161 y 275 de la Ley 1437 de 2011	9
Cuadro 3. Antecedentes del acto legislativo 1 del 2009	14
Cuadro 4. Tesis del Consejo de Estado Sobre la exigencia del requisito de procedibilidad	17
Cuadro 5. Sentencias desde la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2009 hasta la entrada en vigencia del CPACA (Ley 1437 de 2011)	22
Cuadro 6. Sentencias desde la entrada en vigencia del CPACA hasta la sentencia C-283/2017 de la Corte Constitucional donde se declara inexecutable el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 161 numeral 6 del CPACA.	33
Cuadro 7. Normatividad del requisito de procedibilidad en materia electoral dentro del ordenamiento jurídico colombiano	53

RESUMEN

El Acto Legislativo 01 de 2009 mediante su artículo octavo, introdujo al texto constitucional un nuevo requisito a cumplir antes de incoar la acción de nulidad electoral ante la jurisdicción, requisito de procedibilidad que fue regulado en el numeral sexto del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA-, según el cual, antes de la declaratoria de la elección debe hacerse la reclamación ante la autoridad electoral correspondiente sobre los hechos que se presenten durante la votación o el escrutinio y que puedan derivar en una causal de nulidad objetiva de ese certamen electoral.

La exigencia de este requisito de procedibilidad ha sido materia de controversia entre los Consejeros de Estado de la Sección Quinta pues hay quienes se oponen a la misma en virtud del derecho fundamental del acceso a la justicia, y luego de casi 6 años de su regulación en el CPACA, es decir en el 2017, el requisito fue objeto de una acción pública de inconstitucionalidad de la cual se derivó su inexecuibilidad y ha dejado una serie de dudas acerca de su aplicación.

Palabras clave:

Acto Legislativo 01 de 2009, Requisito de procedibilidad, Ley 1437 de 2011, Acción de nulidad electoral, Elección por voto popular, Declaratoria de inexecuibilidad, Consejo de Estado.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se presenta como uno de los requisitos de grado para obtener el título de Abogada que otorga la facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. La elección del tema a estudiar, se dio previo curso y aprobación de la intensificación en Derecho Electoral como parte del programa académico de Derecho sugerido para quinto año.

En medio de la discusión y las diferentes posturas que se han venido presentando en torno al requisito de procedibilidad que desde el año 2009 se hizo exigible para la presentación de demandas de nulidad electoral por voto popular, -en virtud del Acto Legislativo 01 de 2009 que añadió una nueva función al Consejo de Estado en el artículo 237 previo cumplimiento de lo dispuesto en su párrafo- es interesante determinar y analizar los fundamentos y motivaciones de quienes están a favor y de quienes se oponen a él, a fin de que con esos criterios se pueda dar respuesta al interrogante principal del trabajo de investigación que pretende determinar si con la declaratoria de inexecutable del requisito de procedibilidad en materia electoral consagrado en el CPACA, se debe exigir o no el mismo en virtud de su consagración en el texto constitucional.

Para ese fin, se analizó la jurisprudencia que profirió la Sección Quinta del H. Consejo de Estado en lo referente a los procesos que pretendían el ejercicio de la acción de nulidad electoral cuyos supuestos de hecho se habían presentado desde el 14 de julio de 2009 hasta el 03 de mayo de 2017 –fecha de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2009 y fecha de la declaratoria de inexecutable del numeral sexto del artículo 161 del CPACA- y que daban lugar a la exigencia del requisito de procedibilidad consagrado en el párrafo del artículo 237 de la Carta Magna y en el numeral sexto de la Ley 1437 de 2001 CPACA.

De la jurisprudencia analizada se escogieron algunos autos y sentencias que mostraban las diferentes posiciones que frente al tema tenían los Magistrados de la Sección, y donde se evidenciaba también la creencia que tenía tanto la parte activa como la parte pasiva de la acción, selección que contribuyó a generar una vista panorámica de las situaciones que durante el rango de tiempo escogido se fueron presentando y a raíz de las cuales se fueron fundamentando las tesis propugnadas por los togados.

El requisito de procedibilidad que se añadió con la entrada en vigencia del mencionado Acto Legislativo, posteriormente fue reglamentado en el numeral sexto del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, buscando así delimitar el espectro general que daba su redacción constitucional, el cual pretende que antes de presentar la demanda de nulidad electoral ante la jurisdicción se realice una reclamación administrativa ante la autoridad electoral manifestando los hechos que posiblemente pueden dar lugar a la declaratoria de nulidad de determinada elección, siempre y cuando esa reclamación se realice antes de la declaratoria de la elección, lo que indica que la única oportunidad para agotar ese requisito sería la etapa correspondiente al escrutinio.

Sin embargo, a raíz de la mencionada declaratoria de inexequibilidad del requisito de procedibilidad, los ciudadanos se ven actualmente enfrentados a un escenario complejo, pues al retornar a la regulación vaga y amplia que trae la Norma Constitucional acerca del agotamiento del pluri mencionado requisito, no se observa claridad acerca de quién es el sujeto activo, la oportunidad, las causales y el procedimiento correcto a seguir para cumplir a cabalidad con el mismo, por lo tanto es difícil lograr habilitar la competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para conocer de la acción de nulidad electoral, debido a que por continuar consagrado en la Carta Política se hace insoslayable su exigencia.

Es de anotar que el presente estudio se realiza, teniendo en cuenta no solo el rango de tiempo sino también los certámenes electorales que podrían ser objeto de las acciones de nulidad electoral, por tal razón es importante esquematizar las etapas del procedimiento electoral en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Proceso Electoral

<p align="center">ETAPA PREELECTORAL</p> <p>Comprende las actividades previas al proceso electoral.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inscripción de cédulas ✓ Conformación del censo electoral ✓ Inscripción de candidatos ✓ Designación de lugares de votación ✓ Designación de jurados de votación ✓ Designación de comisión escrutadora ✓ Acreditación de testigos electorales
<p align="center">ETAPA ELECTORAL</p> <p>Es el día de las elecciones y comprende el proceso de las votaciones hasta el cierre de las mismas, los escrutinios de mesas por parte de los jurados de votación. Finaliza cuando los jurados entregan a los claveros los documentos electorales que ingresan al arca triclave.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instalación de las mesas de votación ✓ Inicio de las votaciones ✓ Desarrollo de las votaciones (De 8 a.m. a 4 p.m.) ✓ Cierre de las votaciones ✓ Escrutinios de los jurados ✓ Entrega de documentos electorales
<p align="center">ETAPA POSTELECTORAL</p> <p>Son las actividades que se realizan una vez finalizado el día de las votaciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Escrutinio zonal, municipal, general y nacional ✓ Elaboración de estadísticas electorales ✓ Declaratoria de la elección

Fuente: Elaboración propia, con información tomada de Revista Semana, ¿Cuáles son las etapas electorales? [En línea] Disponible en:

<https://www.semana.com/politica/articulo/cuales-etapas-electorales/113350-3>

Con fundamento en lo explicado en la presente introducción, y para lograr el objetivo del trabajo, éste se divide en cuatro partes fundamentales, la primera es la contextualización acerca de lo que es, la naturaleza y lo que pretende un requisito de procedibilidad en la normatividad procesal de un ordenamiento jurídico, la segunda es específicamente la explicación y contextualización del requisito de procedibilidad en materia electoral que es objeto de la investigación, la tercera es la concepción jurisprudencial que tanto en el ámbito administrativo como en el

constitucional ha tenido el requisito de procedibilidad y la cuarta es la solución que se plantea al problema suscitado en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad del numeral sexto del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

1. EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

1.1 Definición y generalidades

Para indicar una primera definición de requisito de procedibilidad, se acudirá al significado individual que le da el Diccionario de la Real Academia Española a las palabras “requisito” y “procedibilidad”, en cuanto a la palabra requisito la define como “circunstancia o condición necesaria para algo”¹ y frente a la palabra procedibilidad no hay definición, pero la más cercana es “procedente” que se define en derecho como “conforme a derecho, mandato, práctica o conveniencia”² y de la interpretación conjunta de estas definiciones y en el contexto del presente estudio, se dilucida el requisito de procedibilidad como *la condición necesaria para promover exitosamente la demanda conforme a derecho*.

Doctrinariamente se encuentra la definición de Miguel Enrique Rojas Gómez sobre el requisito de procedibilidad como un “presupuesto para acudir a la jurisdicción”³. Para este estudio, se definirá entonces el requisito de procedibilidad como una institución de carácter procesal de obligatorio cumplimiento -salvo algunas excepciones-, para promover el litigio ante una jurisdicción, ya sea ordinaria, contencioso administrativa o constitucional.

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Madrid: Asociación de Academias de la Lengua Española, 2018 [En línea] Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=W6xh4wt> (Consultado el día 25 de Junio de 2018)

² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Madrid: Asociación de Academias de la Lengua Española, 2018 [En línea] Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=UEh4bZ3> (Consultado el día 25 de Junio de 2018)

³ ROJAS GÓMEZ, Miguel Enrique. El proceso civil colombiano, Cuarta Edición, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011. Página 225.

También en el campo de la doctrina, encontramos una exposición detallada de la aplicación del requisito de procedibilidad en materia electoral por parte del Doctor Augusto Hernández Becerra en los siguientes términos:

- “La Constitución introduce, así, una especie de vía gubernativa que debe ser correctamente tramitada y agotada, so pena de no poder lograr el acceso a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.⁴”
- “El requisito de procedibilidad no rige para todas las demandas electorales, sino únicamente para las demandas relativas a elecciones populares que se fundamentan en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio.⁵”

En el ámbito jurisprudencial, el requisito de procedibilidad aplicado en materia electoral se ha definido por el H. Consejo de Estado como “un presupuesto que debe incorporarse como anexo de las demandas presentadas contra las elecciones por voto popular que se basen en aquél tipo de irregularidades [en la votación y escrutinios], cuya ausencia da lugar a inadmitir la demanda para su subsanación y que en caso de no aducirse luego de vencido el término correspondiente, provoca el rechazo de la misma.⁶”, definición que vislumbra la aplicación práctica de las citadas anteriormente, en el campo del derecho electoral, más específicamente en las demandas de nulidad.

1.2 Finalidad

⁴ HERNÁNDEZ Becerra, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949

⁵ ibíd.

⁶ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 25000-23-24-000-2012-00075-01, 19 de Septiembre de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

Por lo general, el requisito de procedibilidad pretende no desgastar apresuradamente el aparato jurisdiccional, descongestionar despachos y como dice Rojas Gómez⁷ “los motivos que impulsaron la adopción del requisito de procedibilidad en materia civil fueron la disuasión y prevención de pleitos judiciales y la reducción del ingreso de litigios al aparato de justicia”.

En materia electoral, el requisito de procedibilidad según pronunciamientos del Consejo de Estado, Sección Quinta, “incorpora un autocontrol de la legalidad del proceso administrativo electoral⁸”, lo que indica que no solo busca no desgastar la jurisdicción, sino que al ser necesario agotarlo en las demandas de nulidad de elecciones por voto popular, implica si no en todas las oportunidades un saneamiento, si al menos una advertencia de la irregularidad presentada dentro del proceso electoral en cualquiera de sus etapas, según sea el caso, debido a su importancia dentro del sistema democrático de manera concomitante a la elección ya que debe presentarse antes de su declaratoria.

En el sector doctrinario se habla también de la finalidad que tiene el requisito de procedibilidad en materia electoral, y es el Doctor Augusto Hernández Becerra quien sostiene que:

“El requisito de procedibilidad no tiene por finalidad restringir el acceso a la justicia contencioso electoral, ni enervar la acción pública de anulación electoral. Su verdadero propósito consiste en recabar de las autoridades electorales, dada su considerable capacidad logística y su facilidad de acceso directo a la documentación electoral, un máximo de cooperación en el acopio de la prueba, su análisis crítico y la depuración de los documentos electorales para, de esta manera, partir de expedientes completos, ordenados y purgados de vicios evidentes, posibilitar a los jueces administrativos una justicia electoral más rápida y eficiente⁹.”

⁷ ibíd.

⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00050-0, 29 de Agosto de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

⁹ HERNÁNDEZ Becerra, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949

1.3 Consagración en la ley procesal

Como ya se dijo, el requisito de procedibilidad es una institución de naturaleza procesal y por esta razón es importante señalar su ubicación en la ley de procedimiento con el fin de ejemplificar su aplicación y exigencia en casos concretos:

1.3.1. Ley procesal civil

Es tal vez la referencia más conocida que se tiene de un requisito de procedibilidad, puesto que de recurrente uso la palabra “conciliación”, y es precisamente la conciliación extrajudicial el requisito de procedibilidad que encontramos en la ley procesal civil vigente, más específicamente en la Ley 640 de 2001 y en el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

La ley 640 de 2001 en su artículo 38 define las pautas de exigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad de la siguiente manera:

“Artículo 38. Modificado art. 40, Ley 1395 de 2010, Modificado por el art. 621, Ley 1564 de 2012. Requisito de procedibilidad en asuntos civiles. Si la materia de que se trate es conciliable, la conciliación extrajudicial en derecho deberá intentarse antes de acudir a la jurisdicción civil en los procesos declarativos que deban tramitarse a través del procedimiento ordinario o abreviado, con excepción de los de expropiación y los divisorios”.¹⁰

Como se evidencia en la norma citada, no en todos los procesos de índole civil es exigible agotar la conciliación extrajudicial debido a que se vería afectada la finalidad de los mismos, pues en los casos que menciona la norma, expropiación y divisorios,

¹⁰ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 640, 05 de Enero de 2001, Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones, Capítulo X, artículo 38. Diario Oficial no. 44303 del 24 de enero de 2001. Página 2 [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/44D3031531178276877.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

se da por hecho que no ha habido un acuerdo previo entre las partes y por ende se recurre a la jurisdicción ordinaria para la solución de la controversia.

Mientras tanto el Código General del Proceso en su artículo 90 establece la consecuencia jurídica del no cumplimiento del requisito y es la configuración de una causal de inadmisión de la demanda “Artículo 90. Admisión, inadmisión y rechazo de la demanda. [...] Mediante auto no susceptible de recursos el juez declarará inadmisibile la demanda solo en los siguientes casos: [...] 7. Cuando no se acredite que se agotó la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad. [...]”¹¹. Es entonces, mediante esta disposición normativa, que se evidencia la importancia de agotar el requisito de procedibilidad si se busca el éxito del trámite a realizar, en este caso, la demanda civil.

1.3.2. Ley procesal administrativa

En materia contencioso administrativa existe una carta más extensa de requisitos de procedibilidad que deben agotarse antes de demandar si se pretende el éxito de dicho trámite, lo cual se consagra en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA (Ley 1437 de 2011) en su artículo 161, que dice lo siguiente:

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

¹¹ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1564, 12 de Julio de 2012, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, Libro Segundo, Sección primera, Título único, capítulo 1. Artículo 90. Código General del Proceso y Código de Procedimiento Civil: Cuadro Comparativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012. Página 129. ISBN: 978-958-710-813-2

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.

3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8° de la Ley 393 de 1997.

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.

5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.

6. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente”.¹²

Como se observó, la conciliación extrajudicial es solo uno de los seis requisitos de procedibilidad plasmados en la ley procesal administrativa, siendo el que consagra el numeral 6 el objeto del presente estudio, por esa razón no habrá énfasis en explicar cada uno de los que menciona el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹² COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

2. LA DEMANDA DE NULIDAD ELECTORAL Y EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL ARTÍCULO 161.6 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

En busca de un acercamiento frente a qué es la demanda o acción de nulidad electoral y su respectivo requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 161.6 del CPACA, se procederá a definirlos a partir de los elementos que brinda la ley, la jurisprudencia y la doctrina en el orden en este párrafo mencionado.

Primero, la nulidad en el derecho, pretende dar “ineficacia [a] un acto jurídico, [debido a] la ausencia de una de las condiciones de fondo o de forma requeridas para su validez”¹³, que en el caso concreto de la acción de nulidad electoral busca garantizar la correcta observancia del derecho fundamental al debido proceso y el principio de legalidad –proveniente del Estado Social de Derecho-, principios constitucionales que según el artículo 103 del CPACA¹⁴ también aplican a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que es la competente para el conocimiento de la mencionada acción.

Por lo anterior, la Ley ubica la acción de nulidad electoral dentro del título III del CPACA¹⁵, lo que confirma que esta acción es uno de los medios de control que tiene cualquier persona frente a los actos administrativos que profiere la administración y

¹³ CAPITANT, Henri. Vocabulario Jurídico, Reimpresión, Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1981. Página 390.

¹⁴ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Parte Segunda Título I, artículo 103. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531161696082.pdf> (Consultado en Junio/Julio de 2018)

¹⁵ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Parte Segunda Título III, artículo 139. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531161696082.pdf> (Consultado en Junio/Julio de 2018)

que cree no son acordes a las disposiciones legales, ya que su finalidad es “evitar que la administración viole el principio de legalidad”¹⁶.

Teniendo en cuenta lo explicado anteriormente y a manera de complemento de la presente investigación, se menciona la definición que la H. Corte Constitucional, proporciona de la acción de nulidad electoral y su naturaleza en los siguientes términos:

*“La [demanda o] acción de nulidad electoral se tramita y decide a través de un proceso especial cuyo objeto es determinar a la mayor brevedad la legalidad y conformidad con la Constitución de los actos de elección por voto popular [...]; y de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas. De la naturaleza de esta acción se destaca su carácter público, ya que cualquier persona [...] puede solicitar la nulidad de los actos electorales referidos teniendo en cuenta que quien actúa lo hace en interés general para esclarecer la forma en que se realizó una elección y si la misma observó los lineamientos fijados en la Constitución y la ley”.*¹⁷

Las anteriores precisiones, sirven entonces de guía frente a cómo el concepto de nulidad es aplicado a las instituciones propias del derecho electoral, como las elecciones populares y las demás formas de proveer cargos en corporaciones públicas; en busca siempre del cumplimiento del debido proceso que debe hacer presencia efectiva en todas las actuaciones jurisdiccionales.

Ahora, en lo que concierne el requisito de procedibilidad que encontramos en el artículo 161 numeral 6 del CPACA hay que tener en cuenta lo escrito en el primer capítulo de esta investigación, donde se definió como una institución procesal de

¹⁶ RODRÍGUEZ R, Libardo. Derecho Administrativo: general y colombiano, Tercera Edición, Bogotá: Temis, 1985. Página 203. ISBN 958-604-113-1.

¹⁷ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-437, 10 de Julio de 2013, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 278 (parcial) de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-437-13.htm> (Consultado el 02 de Julio de 2018, 11:35 am)

obligatorio cumplimiento para promover un litigio ante la jurisdicción, este concepto entonces se aplica en las demandas de nulidad electoral de la siguiente manera:

Cuadro 2. Comparación Art. 161 y 275 de la Ley 1437 de 2011

ARTÍCULO 161 (LEY 1437 DE 2011) ¹⁸	ARTÍCULO 275 (LEY 1437 DE 2011) ¹⁹	EXPLICACIÓN Y APLICACIÓN
<p>“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: [...] 6. Declarado Inexequible por la Sentencia C-283 del 3 de mayo de 2017. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.²⁰”</p>	<p>“Artículo 275. Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: [...] 3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales. 4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la</p>	<p>Así las cosas, antes de la declaratoria de la elección, se debe en el caso del numeral 3 del artículo 275 allegar los documentos con alteraciones o contrarios a la verdad a la autoridad administrativa electoral correspondiente y en el caso del numeral 4 lograr evidenciar ante la autoridad electoral correspondiente que el cómputo de votos y la asignación de curules se dio de forma distinta a lo previsto en la constitución y la ley.</p> <p>Para los diferentes escenarios en que pueden presentarse las presuntas nulidades se deberán tener como autoridades administrativas electorales correspondientes las siguientes: Para ciudades divididas por zonas: comisiones escrutadoras auxiliares²²</p>

¹⁸ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

¹⁹ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 275. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

²⁰ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

²² COLOMBIA, Gobierno Nacional en ejercicio de facultades extraordinarias –Artículo 62 Ley 96 de 1986-, Decreto 2241, 15 de Julio de 1986, Por el cual se adopta el código electoral, Título VII, capítulo IV. Artículo 158. Código Electoral comentado. Bogotá: Fondo Editorial Legis, 1988. Página 130. ISBN: 958-9042-36-8

	distribución de curules o cargos por proveer. [...] ²¹	Para distritos: comisiones escrutadoras distritales ²³ Para municipios: comisiones escrutadoras municipales ²⁴ Para departamentos: comisiones escrutadoras departamentales Para la nación: Consejo Nacional Electoral ²⁵
--	---	--

Fuente: Elaboración propia

De conformidad con el cuadro previamente expuesto, se evidencia entonces que de la mera lectura de la Ley 1437 de 2011 no se puede vislumbrar inmediatamente cuales son las autoridades administrativas electorales correspondientes a las que se refiere, por lo que quien quiera cumplir con el requisito de procedibilidad allí mencionado, debe recurrir a la lectura del Código Electoral.

En virtud de la dificultad anteriormente mencionada y la falta de claridad sobre el *iter* que debe recorrer quien quiera agotar correctamente el requisito de procedibilidad, la jurisprudencia del Consejo de Estado determinó en el año 2011²⁶, algunas pautas para que se considere agotado el requisito que adicionó el Acto Legislativo 01 de 2009, al artículo 237 de la Constitución Política:

“El demandante debe probar, por lo menos lo siguiente:

- *Que el demandante o cualquier persona haya presentado escrito expreso con tal finalidad.*

²¹ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 275. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

²³ COLOMBIA, Gobierno Nacional en ejercicio de facultades extraordinarias –Artículo 62 Ley 96 de 1986-, Decreto 2241, 15 de Julio de 1986, Por el cual se adopta el código electoral, Título VII, capítulo IV. Artículo 160. Código Electoral comentado. Bogotá: Fondo Editorial Legis, 1988. Página 131. ISBN: 958-9042-36-8

²⁴ *ibíd.*

²⁵ COLOMBIA, Gobierno Nacional en ejercicio de facultades extraordinarias –Artículo 62 Ley 96 de 1986-, Decreto 2241, 15 de Julio de 1986, Por el cual se adopta el código electoral, Título VII, capítulo VI. Artículo 187. Código Electoral comentado. Bogotá: Fondo Editorial Legis, 1988. Página 149. ISBN: 958-9042-36-8

²⁶ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia, Sección Quinta, Radicado (acumulados) 2010-00045 y 2010-00046, 25 de Agosto de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia.

- *Que se haya hecho antes de que se expida el acto que declara la elección.*
- *Que en el escrito se invoquen irregularidades constitutivas de causales o motivos de nulidad ocurridas en el proceso de votación y escrutinio.*
- *No es necesario que la autoridad electoral las estudie en su totalidad.*
- *Pero si la autoridad electoral resolvió en forma total las solicitudes, el interesado debe demandar ese acto junto con el de elección”²⁷.*

Así la labor pedagógica y aclaratoria de la Corporación se fue repitiendo en diferentes ocasiones, en un intento de orientar a los ciudadanos que quisieran incoar la acción de nulidad electoral, como se observa en la sentencia de la Sección Quinta Rad. 85001-23-31-000-2011-00189-01, Magistrado ponente: Susana Buitrago Valencia, donde se presentan y explican las características del requisito de procedibilidad:²⁸

- i) **“Legitimación:** *Se predica de cualquier ciudadano en razón a la naturaleza pública del contencioso electoral. Implica que no puede exigir correspondencia entre quien plantea las irregularidades ante la autoridad electoral y quien acude al contencioso electoral, pues puede existir coincidencia, como puede no haberla.*
- ii) **Oportunidad:** *La solicitud que se eleva con tal propósito debe ejercitarse con anterioridad a la declaratoria de elección.*
- iii) **Objeto:** *Tiene por tal obtener de la autoridad electoral en sede administrativa, ante la inmediatez de la prueba y con los recursos logísticos que posee introducir correctivos que protejan la verdad electoral, lo que a la vez contribuye a racionalizar la labor judicial.*
- iv) **Consecuencia Jurídica:** *La solicitud permite que alegando las mismas censuras planteadas ante la autoridad electoral se pueda concurrir a ejercitar la acción de nulidad electoral, con independencia de si fueron decididas o no.”²⁹*

De lo anterior, se evidencia entonces la falta de conocimiento que los ciudadanos que quieren entablar la acción de nulidad electoral han tenido sobre el correcto agotamiento del requisito de procedibilidad, lo que genera problemas al momento

²⁷ *Ibid.*

²⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia, Sección Quinta, Radicado 85001-23-31-000-2011-00189-01, 18 de abril de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia.

²⁹ *Ibid.*

de presentar la acción ante la jurisdicción y le da cabida a las precisiones del Consejo de Estado.

2.1 Consagración Constitucional en Colombia

En la Carta Magna, encontramos consignado el requisito de procedibilidad en materia electoral en el artículo 237 numeral 7, que dice lo siguiente:

“ARTÍCULO 237. *Son atribuciones del Consejo de Estado:*

[...] 7. Adicionado por el art. 8, Acto Legislativo 01 de 2009, con el siguiente texto: Conocer de la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley.

*Parágrafo. Para ejercer el Contencioso Electoral ante la Jurisdicción Administrativa contra el acto de elección de carácter popular cuando la demanda se fundamente en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio, es requisito de procedibilidad someterlas, antes de la declaratoria de elección, a examen de la autoridad administrativa correspondiente, que encabeza el Consejo Nacional Electoral. [...]*³⁰

Como se observó la acción de nulidad electoral es de conocimiento del Consejo de Estado, previo examen de la autoridad administrativa que corresponda al caso concreto, tal como se indicó en el cuadro número 1, lo que supone que primero debe agotarse el trámite administrativo ante la autoridad electoral asignada ya que ésta tiene un contacto inmediato con el administrado y las circunstancias que rodearon la elección, en el sentido que hay un mayor y mejor conocimiento sobre su respectiva circunscripción.

Lo anterior con apoyo en lo que según la jurisprudencia del Consejo de Estado es el objetivo del requisito de procedibilidad, pues en Sentencia de la Sección Quinta se dijo que “la finalidad [...] [que] persigue es que la autoridad electoral corrija las

³⁰ COLOMBIA, Constitución Política.

irregularidades ocurridas que han sido puestas en su conocimiento”³¹, y en que otro de los objetivos que tiene el Acto Legislativo en mención y que es importante destacar es “La transparencia electoral, la responsabilidad política de los partidos, la responsabilidad individual e intransferible de los titulares de cargos públicos de elección popular frente al pueblo colombiano [que hace] parte fundamental de la reforma.”³² De la que se encarga la autoridad electoral correspondiente en cada circunscripción.

2.1.1. Antecedentes

Hasta el año 2009, no se preveía constitucional ni legalmente un trámite de agotamiento previo para proceder a instaurar la demanda de nulidad electoral frente a una elección de carácter popular, pues como se evidencia en el texto constitucional el Acto Legislativo 01 de 2009 lo que hizo fue ADICIONAR un numeral al texto constitucional preexistente, y no modificarlo.

En el presente análisis es importante destacar que para la promulgación de los actos legislativos deben surtirse ocho debates en dos vueltas, cada una con cuatro y estos ocho debates deben darse en una sola legislatura no necesariamente coincidente³³, siendo los que se muestran en el siguiente cuadro los que se surtieron en el caso de estudio:

³¹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 76001-23-31-000-2011-01791-02, 10 de Abril de 2014, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

³² COLOMBIA, Congreso de la Republica, Gaceta del Congreso No. 374 de 2009, Ponencias, Página 2 [en línea] Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3 (Consultado el 11 de Julio de 2018) ISSN 0123 - 9066

³³ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Cámara de representantes. ¿Cómo se tramita un acto legislativo? [en línea] Disponible en: <http://www.camara.gov.co/como-se-tramita-un-acto-legislativo> consultado el día 01 de Agosto de 2018.

Cuadro 3. Antecedentes del acto legislativo 1 del 2009

PRIMERA VUELTA	Senado	Cámara
» Primer Debate:	828/2008	674/2008-676/2008
» Segundo Debate:	889/2008-911/2008	725/2008
» Aprobación Comisión:		
» Aprobación Plenaria:	223/2009	29/10/2008
» Textos aprobados en Plenaria:		
» Informe de conciliación:	943/2008 - Aprobación 224/2009	16/12/2008
SEGUNDA VUELTA	Senado	Cámara
» Primer Debate:	828/2008	227/2009
» Segundo Debate:	427/2009-466/2009	241/2009
» Aprobación Comisión:		
» Aprobación Plenaria:	773/2009	3-6/05/2009
» Textos aprobados en Plenaria:		
» Informe de conciliación:	533/2009 - Aprobación 774/2009	

Fuente: Tomado de: COLOMBIA, Congreso de la Republica, Senado de la República. Antecedentes Acto Legislativo 01 de 2009 [en línea] Disponible en: <http://www.camara.gov.co/como-se-tramita-un-acto-legislativo>

Dentro del trámite legislativo descrito en el cuadro anterior y que se tuvo que surtir para dar lugar al texto final del Acto Legislativo 01 de 2009, hubo lugar a diferentes redacciones que paulatinamente se fueron ajustando a las decisiones tomadas por los parlamentarios en los ocho debates de los que fue objeto, sin embargo hay que hacer claridad que en el proyecto de Acto Legislativo inicial, presentado en la Gaceta 558 de 2008 no se hacía referencia al requisito de procedibilidad que se encuentra actualmente en el párrafo del numeral 7 del artículo 237 de la Constitución Política.

No es sino hasta la sesión del día 27 de noviembre de 2008 (Acta número 26, consignada en la Gaceta 889 de 2008) que se habla del requisito de procedibilidad en materia electoral, se incorpora en el texto y frente al mismo, los intervinientes en el debate llevado a cabo en el Senado de la República consideran conveniente esa

nueva facultad que se le atribuye a la autoridad administrativa electoral³⁴, en lo concerniente a los debates que se llevaron a cabo en la Cámara de representantes se hizo mención por primera vez al requisito de procedibilidad y se incorporó al texto el día 23 de abril de 2009 (Acta número 35, consignada en la Gaceta 241 de 2009)³⁵.

En los posteriores debates que tuvieron lugar en el Senado de la República y la Cámara de Representantes, se hizo mención al requisito de procedibilidad, pues ya se encontraba incorporado al texto, pero es importante anotar que no hubo un gran despliegue de consideraciones u observaciones a la novedad que implicaba el requisito de procedibilidad que en materia electoral se agregaba al texto constitucional, mediante el Acto Legislativo 01 de 2009.

Es importante destacar también como antecedente, que frente a la redacción general que trae el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo octavo del Acto Legislativo 01 de 2009, el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución 552 de 2010 específicamente en su artículo noveno, modificado parcialmente por la Resolución 1480 de 2010 trató de esbozar de una forma más clara el procedimiento de control a los escrutinios en relación a lo ordenado por el artículo 237 Superior, con el fin de reglamentar la forma en que se debe tramitar el requisito de procedibilidad para que se agote de manera correcta.

³⁴ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Informe de ponencia segundo debate proyecto Acto Legislativo 012 de 2008 SENADO, 106 de 2008 CÁMARA. 27 de noviembre de 2008 Acta número 26. Gaceta 889 de 2008 [en línea] Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=666&p_numero=012&p_consec=20167 (Consultado en Agosto 01 de 2018)

³⁵ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Informe de ponencia segundo debate proyecto Acto Legislativo 106 de 2008 CÁMARA, 012 de 2008 SENADO. 23 de abril de 2009 Acta número 35. Gaceta 241 de 2009 [en línea] Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=778&p_numero=106&p_consec=22499 (Consultado en Agosto 01 de 2018)

2.1.2. Acto legislativo 01 de 2009

La mencionada disposición, en su artículo número 8 adicionó el numeral séptimo al artículo 237 de la Carta Magna el día 14 de Julio de 2009, a partir de esta implementación el H. Congreso de la República incluyó posteriormente dicho requisito en la Ley 1437 de 2011 en su artículo 161 numeral sexto, que empezaría su vigencia el día 02 de julio de 2012 y que con redacción similar a la que implementó el Acto legislativo 01 de 2009 dice lo siguiente:

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: [...] 7. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.”³⁶

³⁶ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado en Junio de 2018)

3. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA, SENTENCIAS DEL CONSEJO DE ESTADO.

En el presente capítulo es importante destacar que frente al requisito de procedibilidad en materia electoral, el Consejo de Estado ha tomado distintas posiciones desde su implementación, debido a la dificultad que conlleva su cumplimiento por parte de la persona que quiera ejercer la acción de nulidad electoral, situación que se evidenció desde la implementación del Acto Legislativo 01 de 2009 hasta el presente, razón por cual se realizó esta investigación.

La preocupación por la cantidad de demandas rechazadas por el Consejo de Estado por la falta de “agotamiento” de este requisito se vio plasmada en diferentes posiciones de los Consejeros de Estado, lo que generó distintas teorías a tener en cuenta para exigir el cumplimiento del requisito de procedibilidad³⁷, de la siguiente manera:

Cuadro 4. Tesis del consejo de Estado Sobre la exigencia del requisito de procedibilidad

1. NO EXIGIR EL REQUISITO³⁸	La ha liderado el Consejero Alberto Yepes (2014) , quien apoya la tesis del vicio en la creación del requisito, ya que no se hizo mediante ley estatutaria, pues dice que su desarrollo es insuficiente y restringe el acceso a la justicia, pues no se precisa quien debe cumplir el requisito, ni ante quien, ni mediante qué tramite, lo que genera problemas de interpretación pues cada ciudadano lo cumple a “su manera”, ya que la falta de claridad hace que quien quiera ejercer acción de nulidad electoral no sepa como agotar el requisito, así como se evidenció en el Auto con radicado 11001-03-28-000-2014-00115-00, Consejero Ponente Alberto Yepes Barreiro, demandados
---	---

³⁷ COLOMBIA, Corte Constitucional. Intervención del H. Consejo de Estado en Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 15 de Julio de 2018, 1:34 pm)

³⁸ Se omitieron las fechas que aparecen en el texto original de la Sentencia de Constitucionalidad en el acápite con la intervención del Consejo de Estado, pues presentan inconsistencia con las fechas reales, para llegar a los autos a los que se hacía referencia en la misma se buscó cuidadosamente en la Oficina de Relatoría del Consejo de Estado con el radicado que se identifican en el texto.

	<p>Senadores de la República por la Circunscripción Especial Indígena para el período 2014-2018. Además quienes abogan por esta tesis, frente a la reserva de ley estatutaria dicen que no se trata de un requisito meramente procesal, sino de la esencia de la función electoral que debe tener ese trámite especial.³⁹</p>
<p>2. TESIS DE APLICACIÓN RESTRINGIDA⁴⁰</p>	<p>Se aplicó por voto de la mayoría en el Auto del H. Consejo de Estado con radicado 63001-23-33-000-2015-00318-01, cuyos demandados fueron los concejales de Armenia. Dice que el CPACA desarrolló correctamente el principio que está consagrado constitucionalmente, configurado en el mandato de establecer el requisito de procedibilidad, el cual dice que no debe confundirse con la vía gubernativa ya que el requisito de procedibilidad no es posterior a un Acto Administrativo sino previo a él, “<i>Con el requisito de procedibilidad, la jurisdicción tiene la certeza de que la organización electoral ha tenido la oportunidad de verificar y sanear la irregularidad en el escrutinio o en la votación...</i>” lo que sería entonces un primer filtro que hace más eficiente el control judicial, en síntesis dice que por ser un principio constitucional no necesita desarrollo legal, siendo entonces los aspectos para que se considere agotado los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Prueba escrita de la reclamación ➤ Versar sobre causales objetivas de nulidad como la falsedad ➤ Basta con formular la petición ➤ Voto de elección popular ➤ Cuando se trate de escrutinios nacionales será ante CNE⁴¹

Fuente: Elaboración propia, con información de: Corte Constitucional. Intervención del H. Consejo de Estado en Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm>

Según lo expuesto anteriormente, se observa cómo de las distintas posturas entre los consejeros, se genera una inseguridad jurídica frente al precedente judicial que

³⁹ COLOMBIA, Corte Constitucional. Intervención del H. Consejo de Estado en Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 15 de Julio de 2018, 1:34 pm)

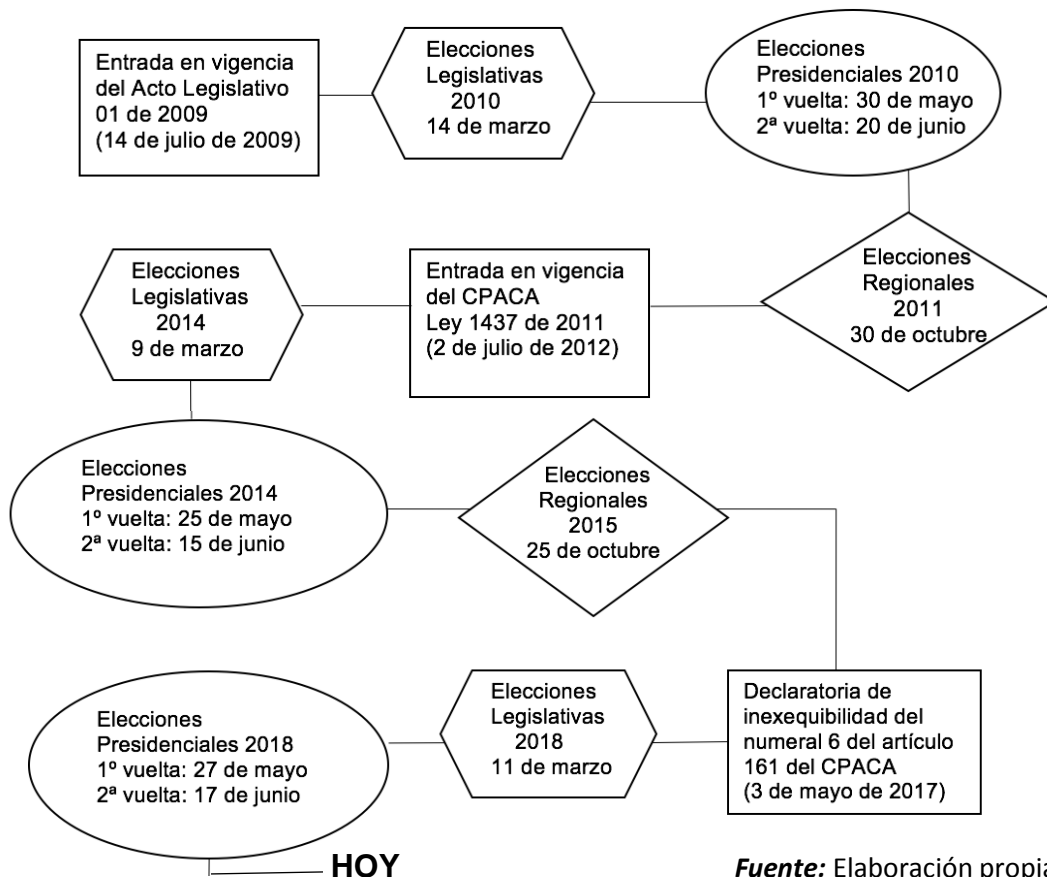
⁴⁰ Se omitieron las fechas que aparecen en el texto original de la Sentencia de Constitucionalidad en el acápite con la intervención del Consejo de Estado, pues presentan inconsistencia con las fechas reales, para llegar a los autos a los que se hacía referencia en la misma se buscó cuidadosamente en la Oficina de Relatoría del Consejo de Estado con el radicado que se identifican en el texto.

⁴¹ COLOMBIA, Corte Constitucional. Intervención del H. Consejo de Estado en Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 15 de Julio de 2018, 1:34 pm)

deben acatar los jueces administrativos en sus providencias, pues al tener diferentes posturas para seguir, se convierte la exigencia del requisito de procedibilidad en una decisión subjetiva por parte del fallador.

Para un mejor entendimiento del capítulo subsiguiente, es necesario mencionar las elecciones para proveer cargos públicos por voto popular, que tuvieron lugar en el lapso de tiempo a estudiar, es decir desde el 14 de julio de 2009 hasta el día de hoy, con el fin de dilucidar cuales serían los periodos en los que posiblemente pudieron presentarse demandas de nulidad electoral; información que se graficará en el siguiente esquema:

Esquema 1. Línea de tiempo Certámenes Electorales



Fuente: Elaboración propia

3.1. Sentencias desde la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2009 hasta la entrada en vigencia del CPACA (Ley 1437 de 2011)

Es objetivo de este acápite revisar si en la jurisprudencia de la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, frente a las demandas que pretendían la nulidad electoral y que versaban sobre las elecciones Legislativas de 2010, Presidenciales de 2010 y Regionales de 2011, se exigió haber agotado o no el requisito de procedibilidad que se adicionó al cuerpo normativo de la Carta Magna con el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2009⁴², de la siguiente manera:

“Artículo 8: *El artículo 237 de la Constitución Política tendrá un nuevo numeral, así: [...]7. Conocer de la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley.*

Parágrafo. *Para ejercer el Contencioso Electoral ante la Jurisdicción Administrativa contra el acto de elección de carácter popular cuando la demanda se fundamente en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio, es requisito de procedibilidad someterlas, antes de la declaratoria de elección, a examen de la autoridad administrativa correspondiente, que encabeza el Consejo Nacional Electoral”.*

Pues es de vital importancia verificar diligentemente la jurisprudencia que se dictó en esta corporación, con el fin de evidenciar su comportamiento frente al mandato Constitucional de conocer de la acción de nulidad electoral previo requisito de procedibilidad agotado, de manera inmediata, así como lo fue la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2009 el día 14 de Julio de 2009.

⁴² COLOMBIA, Congreso de la Republica, Acto Legislativo 01 de 2009, 14 de Julio de 2009, por el cual se modifican y se adicionan unos artículos a la Constitución Política de Colombia. Diario Oficial no. 47410 de julio 14 de 2009. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D4101531770375182.pdf> (Consultado en Julio 16 de 2018)

Hay que precisar que para el momento de la entrada en vigencia del mencionado Acto Legislativo, la acción de nulidad electoral estaba consagrada en el Código de Procedimiento Administrativo (Decreto 01 de 1984⁴³), en el cual puede observarse que no había mención alguna ni en su cuerpo original ni en sus reformas posteriores, acerca de los distintos requisitos de procedibilidad que debían agotarse en materia administrativa, lo que nos permite concluir que el tema de los requisitos legales a cumplir, antes de la presentación de la demanda fue una novedad que trajo consigo el CPACA (Ley 1437 de 2011) los cuales deberían hacerse exigibles desde su entrada en vigencia el día 02 de julio de 2012.

Luego de revisar cuidadosamente las sentencias proferidas por el Consejo de Estado, respecto a la acción de nulidad electoral por causales objetivas⁴⁴ para elecciones por voto popular, cuyos hechos se presentaron desde el 14 de julio de 2009 fecha entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2009, hasta el 02 de julio de 2012 fecha de entrada en vigencia del CPACA⁴⁵, se encontró que con relación al tema hubo varios pronunciamientos, por ende, de las sentencias proferidas por la Sección Quinta donde se trató la exigencia del requisito de procedibilidad del que trata el Acto Legislativo 01 de 2009, se escogieron para analizar dentro de este estudio las siguientes:

⁴³ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Decreto 01 de 1984 , 02 de Enero de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo. Diario Oficial no. 36439 del 10 de enero de 1984. [en línea] Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6543>
(Consultado en Julio 16 de 2018)

⁴⁴Pues la norma constitucional indica en su Artículo 237 parágrafo: “cuando la demanda se fundamente en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio”

Cuadro 5. Sentencias desde la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2009 hasta la entrada en vigencia del CPACA (Ley 1437 de 2011)

SENTENCIA	POSTURA DE LA SALA FRENTE A LA EXIGENCIA DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD
<p>FECHA : 03/03/2011 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : MAURICIO TORRES CUERVO ACTOR : CARLOS IVÁN RAMIRO MELÉNDEZ MORENO DEMANDADO: REPRESENTANTES LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE VAUPÉS RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00009-01</p>	<p>Si hubo exigencia del requisito de procedibilidad por parte del Consejo de Estado, pues como se dijo en las consideraciones (2.2) no se considerarán dos de los cargos formulados porque el actor no acreditó dicho requisito de procedibilidad, los cuales correspondían a diferencias entre las cifras consignadas en los formularios E-11 y E-14, así como los de personas que votaron después de las 4:00 pm, los cuales son causales objetivas⁴⁶.</p>
<p>FECHA : 23/06/2011 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : MIGUEL CABRERA CASTILLA DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA DEL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00026-00</p>	<p>La parte actora aduce en los alegatos de conclusión que el accionante cumplió con agotar el requisito de procedibilidad, puesto que presentó copia de la reclamación que elevó ante la autoridad administrativa, pero en las consideraciones (numeral 4), la sala consideró que la irregularidad que presuntamente se había cometido, no era una causal que emane directamente de vicios ocurridos en los procesos de votación y/o de escrutinio, pues se trata de prácticas que de presentarse, acontecen antes del proceso de votación, y por lo tanto, según ese análisis NO ERA EXIGIBLE el requisito⁴⁷.</p>
<p>FECHA : 30/06/2011 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : MIGUEL CABRERA CASTILLA DEMANDADO : REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00062-00</p>	<p>En esta sentencia, la sala considera que en el caso concreto NO ERA EXIGIBLE HABER AGOTADO EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD, pues se demandaba la nulidad de la elección por la doble militancia de quien fue escogido, lo que deriva en una causal subjetiva de la cual no es objeto el requisito de procedibilidad⁴⁸.</p>

⁴⁶ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00009-01, 03 de marzo de 2011, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

⁴⁷ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00026-00, 23 de junio de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁴⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00062-00, 30 de junio de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

<p>FECHA: 04/08/2011 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : LUIS JAIRO IBARRA OBANDO Y GLADYS CANACUE MEDINA DEMANDADO: REPRESENTANTES CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DEL HUILA RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00033-00</p>	<p>A pesar de que el actor en el hecho número 7 de la demanda adujo el cumplimiento del requisito de procedibilidad del Acto Legislativo 01 de 2009, la Sala no se pronunció al respecto en el acápite correspondiente a consideraciones⁴⁹.</p>
<p>FECHA : 16/02/2012 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : SEBASTIÁN FAUSTO MÉNDEZ TOLOZA DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00035-00</p>	<p>La Sala ha considerado que este requisito procesal es necesario para someter a estudio los asuntos en que se juzgue la nulidad de elecciones populares, donde determina que el legislador derivado no especificó que hubiese unidad entre la persona que interponga la reclamación ante la autoridad administrativa correspondiente, y quien instaure acción de nulidad electoral, por tanto es exigible que se agote el requisito pero no por la misma persona⁵⁰.</p>
<p>FECHA : 23/08/2012 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : DERELVIS BRITO IBARRA DEMANDADO: CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA RADICADO: 44001-23-31-000-2011-00214-01</p>	<p>En las consideraciones de la Sala, en el numeral 3.1 se demostró que no se agotó el requisito de procedibilidad, pues según el pronunciamiento es un requisito de rango constitucional sin el cual no se puede activar la jurisdicción electoral, lo que deviene en que si no se cumple se debe inadmitir la demanda, o si por equivocación se admite sin haberse cumplido se generará un fallo inhibitorio, pues lo que con dicho requisito se pretende sanear las elecciones que constituyan nulidad, teniendo en cuenta lo antedicho y luego del análisis que hizo la Sala se determinó que si bien se invocaron y aportaron algunos actos administrativos, de ellos no logra inferir la Sala que ante las autoridades electorales se puso en conocimiento la irregularidad que según la accionante se produjo en las mesas citadas⁵¹.</p>
<p>FECHA : 29/08/2012 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : MAURICIO TORRES CUERVO ACTOR : JOSÉ ANTONIO QUINTERO JAIMES Y JORGE ALBERTO GARCÍA-</p>	<p>En esta sentencia fueron demandadas varias actuaciones por causales objetivas, lo que suponía el agotamiento del requisito de procedibilidad del Acto Legislativo 01 de 2009, pero en la parte motiva y el fallo de las mismas</p>

⁴⁹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00033-00, 04 de agosto de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁵⁰ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00035-00, 16 de febrero de 2012, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁵¹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 44001-23-31-000-2011-00214-01, 23 de agosto de 2012, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

<p>HERREROS CABRERA DEMANDADO: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00050-0</p>	<p>se determinó que no se había agotado el mismo y por tanto prosperaba la excepción que frente a ese tema proponía el extremo demandado, pues decía que no se había especificado de manera correcta y clara el hecho que generaba la nulidad, y en el acta de reclamación se consignaban otras circunstancias que no fueron objeto de la acción de nulidad electoral entonces no hay correspondencia entre los hechos reclamados ante la autoridad administrativa y los reclamados ante la jurisdicción. Respecto de la decisión mayoritaria, hubo dos salvamentos de voto, aduciendo barreras al acceso a la justicia y aplicación inconstitucional de la norma por la autoridad administrativa electoral correspondiente⁵².</p>
<p>FECHA : 01/11/2012 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : MAURICIO TORRES CUERVO ACTOR : ROBERTO HERRERA DÍAZ Y OTROS DEMANDADO: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA 2010-2014 RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00086-00</p>	<p>Al igual que en la sentencia que antecede, aquí fueron formuladas peticiones en conjunto frente a varios eventos, que para los actores merecían ser objeto de la acción de nulidad electoral, y frente al requisito de procedibilidad la Sala determinó que en todos los casos era exigible, sin embargo cada uno de los eventos tuvo distinta suerte frente al agotamiento del mismo, pues en uno aunque la Sala determinó que las reclamaciones ante la autoridad administrativa electoral correspondiente si estaban encaminadas a agotar el requisito de procedibilidad, cumpliendo de manera correcta con esa carga procesal, en la demanda no se presentó cargos jurídicos de violación con apoyo en las causales de nulidad que trae el Código Contencioso Administrativo, y esa circunstancia impide que la Sala se adentre en el estudio de las inexactitudes alegadas⁵³.</p>
<p>FECHA : 26/11/2012 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO Y OTROS DEMANDADO: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR</p>	<p>Para el caso concreto, se hace exigible el requisito de procedibilidad por versar sobre causales objetivas, la Sala determinó que si se había agotado el requisito de procedibilidad de forma correcta, sin embargo la acción nulidad electoral no prosperó porque no se aportaron los formularios originales o las copias auténticas de los mismos, lo que generaba duda en el fallador y por tanto no podía tomarse una decisión de fondo sobre el asunto teniendo</p>

⁵² COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00050-0, 29 de agosto de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

⁵³ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00086-00, 01 de noviembre de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00096-00	como soporte probatorio copias simples, entre otros argumentos relacionados con los demás aspectos a evaluar ⁵⁴ .
FECHA : 06/12/2012 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : FRANCINED DE JESÚS CANO RAMÍREZ Y OTRO DEMANDADO: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00074-00	Al igual que en las sentencias ya explicadas, se hizo imprescindible el agotamiento del multicitado requisito de procedibilidad, que para algunos de los escenarios se consideró cumplido, pero respecto de otros no se consideró agotado puesto que no había unanimidad entre los actos advertidos ante la autoridad electoral y los actos demandados, y en otros casos simplemente no se realizó la reclamación administrativa a que había lugar por versar sobre causales objetivos, por lo tanto la acción no prosperó pues la Sala se declaró inhibida para decidir en la mayoría de las pretensiones ⁵⁵ .
FECHA : 07/02/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : CARLOS VICENTE BOLAÑO GÓMEZ DEMANDADO: CONCEJAL DEL DISTRITO TURÍSTICO CULTURAL E HISTÓRICO DE SANTA MARTA RADICADO: 47001-23-31-000-2011-00526-02	En esta acción al igual que en muchas anteriores, el actor confundió la naturaleza del requisito de procedibilidad, ya que pretendió agotarlo en un caso que no era exigible, pues en la demanda se pretendía la revocatoria de la inscripción de un candidato, supuesto que no se enmarca dentro de las circunstancias que hacen exigible agotar el mencionado requisito, es decir las causales de nulidad objetiva en una elección popular ⁵⁶ .
FECHA : 18/04/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : PEDRO FELIPE BECERRA DEMANDADO: DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CASANARE RADICADO: 85001-23-31-000-2011-00189-01	En la acción electoral interpuesta mediante esta demanda, se hizo exigible el requisito, y según la Sala el accionante cumplió a cabalidad el requisito, pues cumplió con todos los presupuestos necesarios para el correcto desarrollo del mismo, por tanto, no prosperó la excepción que interpuso la parte demandada por falta de agotamiento del mismo ⁵⁷ .
FECHA : 06/05/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA	En este pronunciamiento, la Sala hace referencia a dos puntos importantes:

⁵⁴ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00096-00, 26 de noviembre de 2012, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁵⁵ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00074-00, 06 de diciembre de 2012, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁵⁶ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 47001-23-31-000-2011-00526-02, 07 de febrero de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁵⁷ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 85001-23-31-000-2011-00189-01, 18 de abril de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

<p>ACTOR : ENRIQUE CHAPMAN BACA Y OTROS DEMANDADO: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00048-00</p>	<p>1. Se declara inhibida para fallar frente a las mesas en las que se presentaron irregularidades pero no se agotó el requisito de procedibilidad, puesto que como ya se ha reiterado jurisprudencialmente es necesario su agotamiento para ejercer la acción y obtener pronunciamiento de fondo. 2. Hace referencia a la interpretación equivocada que se tiene de la figura, pues en la consideración 4.3.1. indica que el criterio empleado por el constituyente para delimitar la aplicación del requisito no es el subjetivo, como equivocadamente lo entiende el excepcionante al señalar que debe ejercerse frente a la totalidad de los elegidos⁵⁸.</p>
<p>FECHA : 10/05/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Y OTROS DEMANDADO : SENADORES DE LA REPUBLICA 2010 A 2014 RADICADO: 11001-03-28-000-2010-00061-00</p>	<p>Es de suma importancia esta sentencia, ya que la Sala se pronunció de OFICIO acerca de la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, luego de revisar todos los documentos anexos a la demanda, lo que condujo inevitablemente a un fallo inhibitorio sobre la falsedad de los registros electorales del certamen demandado⁵⁹.</p>
<p>FECHA : 10/05/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : LUIS GUILLERMO OTOYA GERDTS DEMANDADO : CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE CARTAGENA RADICADO: 13001-23-31-000-2012-00012-01</p>	<p>La parte motiva de esta sentencia hace claridad y reitera en que ocasiones es exigible y que ocasiones no es exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad, pues en el caso concreto se presentaron las dos situaciones: 1. En un primer escenario se revocó la sentencia impugnada, donde que declaró falta de agotamiento del Requisito de Procedibilidad, pero la demanda únicamente se refería a causales de reclamación, respecto de las cuales no es menester cumplir ese presupuesto de la acción. 2. De otro lado, frente al cargo por falsedad o apocricidad, donde si era exigible pero el actor no acreditó el requisito de procedibilidad, por lo tanto la demanda es inepta⁶⁰.</p>
<p>FECHA : 11/07/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO</p>	<p>Dentro de las consideraciones de la Sala, se determinó que el demandante no agotó el requisito de procedibilidad exigido, además</p>

⁵⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00048-00, 06 de mayo de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁵⁹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00061-00, 10 de mayo de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

⁶⁰ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 13001-23-31-000-2012-00012-01, 10 de mayo de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

<p>ACTOR : CARLOS LUIS DÁVILA ROSAS DEMANDADO : CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE CÚCUTA RADICADO: 54001-23-31-000-2012-00030-01</p>	<p>algunas de las irregularidades denunciadas no constituyen causal de nulidad ni objetiva, ni subjetiva. Por lo tanto la Sala se declaró inhibida para fallar por falta del agotamiento del requisito de procedibilidad⁶¹.</p>
<p>FECHA : 25/07/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : JOSÉ DE JESÚS VEGA DEMANDADO : CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE YOPAL RADICADO: 85001-23-31-000-2011-00192-01</p>	<p>Esta sentencia es reiterativa frente al trato que se le debe dar a la exigencia del requisito de procedibilidad, pues hace énfasis y es muy clara en el sentido de que el demandante debe presentar la reclamación y la acción de nulidad electoral SOBRE LOS MISMOS HECHOS en ambas actuaciones, ya que si en la última adición situaciones no presentes en la primera reclamación no se entiende agotado el requisito para ese excedente, así como sucede en el caso concreto⁶².</p>
<p>FECHA : 12/08/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : REYNEIRO HERNANDO FLECHAS DÍAZ DEMANDADO : DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ RADICADO: 15001-23-31-000-2011-00652-01</p>	<p>En este pronunciamiento de la Sala, se reitera jurisprudencia precedente frente a la obligatoriedad de agotar el requisito de procedibilidad en caso de presentarse TRASHUMANCIA ELECTORAL, pues encuadra perfectamente dentro de las causales objetivas de nulidad (anomalías en la votación o el escrutinio), y se enfatiza en el plazo consagrado en la Carta Magna para hacer la reclamación administrativa es decir antes de la declaratoria de la elección, so pena de ser rechazada por extemporánea, por tanto los argumentos del accionante se rechazan y se declara no cumplido el requisito⁶³.</p>
<p>FECHA : 28/08/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : EIDER ALEXANDER PAZ ARIAS DEMANDADO : ALCALDE DEL MUNICIPIO DE JAMUNDÍ RADICADO: 76001-23-31-000-2011-01782-01</p>	<p>En esta providencia, la Sala insiste en la necesaria correspondencia entre lo reclamado en vía administrativa ante la autoridad electoral y lo consignado en la acción de nulidad electoral, y al igual que la sentencia analizada en la casilla inmediatamente anterior hace énfasis en el deber de agotar el requisito de procedibilidad en casos de trashumancia electoral, y hacerlo dentro del término otorgado por la Constitución, por tanto en el caso</p>

⁶¹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 54001-23-31-000-2012-00030-01, 11 de julio de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

⁶² COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 85001-23-31-000-2011-00192-01, 25 de julio de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁶³ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 15001-23-31-000-2011-00652-01, 12 de agosto de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

	concreto no prosperan las peticiones del demandante ⁶⁴ .
FECHA : 12/09/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACTOR : LIDA DEMETRIA ALDANA DE SIERRA DEMANDADO : DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CÓRDOBA RADICADO: 23001-23-31-000-2011-00639-01	Aquí y como la Sala lo ha dicho en múltiples ocasiones, tanto en la reclamación administrativa como en la demanda debe no solo existir correspondencia de los actos manifestados, sino que deben narrarse de manera exacta y específica con el fin de que sea posible subsanarlos, por lo tanto en el caso concreto no se cumple de manera correcta el requisito de procedibilidad a diferencia de lo que el tribunal manifestó en su providencia pues tuvo como agotado el requisito con descripciones generales de los hechos constitutivos de nulidad, actuación que no cumple con los parámetros de la correcta reclamación en sede administrativa, por lo tanto se revoca la sentencia proferida por el Tribunal A quo y se profiere fallo inhibitorio ⁶⁵ .
FECHA : 19/09/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ ACTOR : ANIA GUEVARA REY DEMANDADO : CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE AGUACHICA RADICADO: 20001-23-31-000-2011-00615-01	En esta sentencia la Sala reitera que no importa la denominación que el accionante le dé al requisito de procedibilidad, pues se entenderá como éste si está encaminado inequívocamente a presentar la reclamación en sede administrativa ante la autoridad competente, para luego incoar acción de nulidad electoral, razón por la cual prospera el cargo de la accionante, ya que la comisión escrutadora que conoció de la primera reclamación erró pues no tramitó en debida forma la vía administrativa, por ende se tuvo como agotado el requisito de procedibilidad ⁶⁶ .
FECHA : 19/09/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : EDUARDO ENRIQUE LLANES SILVERA Y OTROS DEMANDADO : CONCEJALES DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL RADICADO: 25000-23-24-000-2012-00075-01	El accionante no logró probar el agotamiento del requisito de procedibilidad, pues no aportó documentos que indicaran su cumplimiento, por lo tanto la Sala declara de oficio la excepción de ineptitud de la demanda frente a las irregularidades que se pretendían hacer nulas, y frente al tema la sala dictara fallo inhibitorio. Lo anterior se explica en la parte motiva de la sentencia, pues se indica que una mera omisión en la admisión de la acción no prorroga la competencia de la Sala en cuanto al fallo de

⁶⁴ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 76001-23-31-000-2011-01782-01, 28 de agosto de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁶⁵ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 23001-23-31-000-2011-00639-01, 12 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

⁶⁶ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 20001-23-31-000-2011-00615-01, 19 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

	fondo, lo que deviene irremediabilmente en un fallo inhibitorio ⁶⁷ .
<p>FECHA : 31/10/2013 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : EDUARD ANTONIO TORRES ALTAMAR DEMANDADO : ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MALAMBO RADICADO: 08001-23-31-000-2011-01436-01</p>	<p>Dentro de las múltiples peticiones que realizo el accionante, se determinó que el accionante no agotó el requisito de procedibilidad de forma correcta, pues en la “queja” que se presentó ante la autoridad administrativa no hubo claridad ni precisión acerca de las presuntas irregularidades lo que en un primer momento ya devenía en una insuficiencia para poderlo llevar a cabo, luego con la admisión de la demanda el accionante pretendió hacer valer el cumplimiento del requisito, situación que la Sala puso de presente y por tanto se declaró que no se había cumplido. También se reitera la obligatoriedad del agotamiento del requisito en los casos de trashumancia electoral⁶⁸.</p>
<p>FECHA : 30/01/2014 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA ACLARACIÓN DE VOTO ACTOR : DAVID ALEJANDRO MURCIA Y OTRO DEMANDADO : DIPUTADA A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA RADICADO: 76001-23-31-000-2011-01849-02</p>	<p>En esta sentencia la Sala consideró probada la excepción de no agotamiento de requisito de procedibilidad ya que no hay coincidencia entre las anomalías consagradas en la reclamación por vía administrativa y las que se presentaron en la demanda de nulidad electoral, por ende esa divergencia que se presenta hace que no se agote el requisito de procedibilidad y por tanto no se pueda tramitar la acción de nulidad electoral.</p> <p>Un aspecto a destacar por su gran importancia, es la ACLARACIÓN DE VOTO que hace respecto del fallo el Consejero ALBERTO YEPES BARREIRO, el cual indica ya su posición frente a la situación que se venía presentando en la Corporación, de la siguiente manera: “El propósito de esta aclaración no es otro que el de hacer un estudio del mismo y evidenciar que los enormes vacíos existentes en cuanto a su reglamentación, que la jurisprudencia de esta Sección ha intentado suplir, han conducido a que se afecte seriamente el derecho fundamental de tutela judicial efectiva y especialmente de acceso a la administración de justicia. El Consejo de Estado y especialmente esta Sección en algún momento tendrá que reformular su posición</p>

⁶⁷ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 25000-23-24-000-2012-00075-01, 19 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

⁶⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 08001-23-31-000-2011-01436-01, 31 de octubre de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

frente a su exigencia legal, para garantizar valores y principios superiores. ⁶⁹

Fuente: Elaboración propia

Del cuadro anterior se puede deducir, que de los hechos acaecidos en los certámenes electorales que tuvieron lugar en ese lapso de tiempo (desde el 14 de julio de 2009 hasta el 02 de julio de 2012, sin importar que la fecha de la sentencia fuera posterior a este tiempo, ya que lo que interesa al estudio es la normativa aplicable al momento de ocurrencia de los hechos según las normas y principios básicos del derecho procesal general) y de las acciones de nulidad electoral que provocaron, hubo bastante confusión acerca de la exigibilidad y la forma de agotar el requisito de procedibilidad, puesto que quienes actuaban lo agotaban incluso en las demandas que versaban sobre causales subjetivas, donde no se hacía exigible el cumplimiento del mismo, y quienes pretendían contestar la demanda, excepcionaban también diciendo que no había sido la misma persona que lo agotaba y quien interponía la acción de nulidad electoral, lo que devenía en una falta de unidad entre los sujetos, que a su criterio no era la forma correcta de agotarlo, pero la Sala se pronunció diciendo que no era necesario que estuviese en cabeza de la misma persona.

La situación anterior fue una constante e incluso en algunos casos no hubo pronunciamiento alguno por parte de la Corporación debido al fallo inhibitorio de la sala, puesto que el no agotamiento del requisito impide un pronunciamiento de fondo por parte del fallador. Debido a las confusiones acaecidas se hizo necesaria la labor pedagógica de la Sala en cuanto a explicar a través de una línea jurisprudencial los

⁶⁹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 76001-23-31-000-2011-01849-02, 30 de enero de 2014, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

presupuestos que daban lugar al requisito de procedibilidad adicionado a la Constitución Política por el Acto Legislativo 01 de 2009.

A la par de la jurisprudencia de la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, el Doctor Augusto Hernández Becerra en su artículo “Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto Legislativo 1 del 2009”, hace referencia a las condiciones que debe tener la reclamación en vía administrativa para que sea válida como requisito de procedibilidad, dentro de las cuales encontramos:

“El quejoso deberá obtener de la autoridad competente una decisión y agotar la vía gubernativa correspondiente. [...]”

En el proceso electora no podrán aducirse irregularidades distintas a las propuestas a las autoridades escrutadoras y examinadas por estas.

Los documentos que acrediten el cumplimiento del requisito de procedibilidad deberán adjuntarse como anexos a la demanda”⁷⁰.

De lo anterior se evidencia el por qué muchos de los cargos no son analizados por la corporación generando un fallo inhibitorio respecto de los mismos, pues el requisito de procedibilidad no se agota de la manera correcta lo que impide habilitar la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en materia de acciones de nulidad electoral.

3.2. Sentencias desde la entrada en vigencia del CPACA hasta la sentencia C-283/2017 de la Corte Constitucional donde se declara inexecutable el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 161 numeral 6 del CPACA.

⁷⁰ HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949

Con la entrada en vigencia del CPACA (Ley 1437 de 2011), se implementó dentro de su cuerpo normativo una ampliación al artículo 237 de la Carta Magna, en el artículo 161 numeral sexto que ordena: “cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular las contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente⁷¹”, y como se explicó en el capítulo precedente, se refiere a las causales OBJETIVAS de nulidad.

Por lo anterior y en desarrollo de lo expuesto en la primera parte del presente capítulo, es importante analizar la jurisprudencia incluyendo aquí autos y sentencias proferidos por el H. Consejo de Estado, cuyos supuestos de hecho tuvieron lugar desde el 02 de julio de 2012 fecha en que entró en vigor el CPACA hasta la declaratoria de inexecuibilidad del numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

Entonces son objeto de estudio en este segmento las demandas de nulidad electoral que pudieron presentarse en virtud de las elecciones Legislativas de 2014, Presidenciales de 2014 y Regionales de 2015, de las cuales se escogieron para el presente estudio las siguientes providencias:

⁷¹ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531180144264.pdf> (Consultado 23 de Julio de 2018)

Cuadro 6. Sentencias desde la entrada en vigencia del CPACA hasta la sentencia C-283/2017 de la Corte Constitucional donde se declara inexecutable el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 161 numeral 6 del CPACA.

PROVIDENCIA	POSTURA DE LA SALA FRENTE A LA EXIGENCIA DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD
<p>SENTENCIA FECHA : 13/11/2014 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : JORGE JULIÁN SILVA MECHE DEMANDADO: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE VICHADA RADICADO: 11001-03-28-000-2014-00046-00</p>	<p>En este pronunciamiento los demandados en sus alegatos de conclusión piden a la Corporación que se verifique el cumplimiento del requisito de procedibilidad exigido en el artículo 161 numeral 6 del CPACA, pero en las consideraciones de la sala se determinó que no era necesario realizar este estudio puesto que la acción versaba sobre causales de reclamación que tienen un régimen y tratamiento diferente en el Código Electoral en su título VII capítulo VII y es sobre las causales de nulidad por “irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio”, en las que se debe agotar este requisito; situación que ha sido reiterada varias veces por la sala⁷².</p>
<p>SENTENCIA FECHA : 07/09/2015 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : MELQUIADES ATENCIA GÓMEZ Y OTROS DEMANDADO : REPRESENTANTE CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE SUCRE RADICADO: 11001-03-28-000-2014-00023-00</p>	<p>En esta sentencia, los accionantes pretendían la nulidad de la elección de un representante a la cámara en razón de una supuesta doble militancia política, y adujeron en varios puntos de sus exposiciones que se había agotado el requisito de procedibilidad que exige el numeral 6 del artículo 161 del CPACA ante los delegados del Consejo Nacional Electoral y la Comisión Escrutadora Departamental, sin embargo en las consideraciones de la sala en ningún momento se hace mención al agotamiento o no del requisito de procedibilidad, puesto que como se ha mencionado en el cuerpo de esta investigación esta configura una causal SUBJETIVA y por ende no se hace necesario agotar el requisito⁷³.</p>
<p>SENTENCIA FECHA : 07/09/2015 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : MELQUIADES ATENCIA GÓMEZ Y OTROS DEMANDADO : REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EL</p>	<p>En esta sentencia los accionantes son las mismas personas que ejercen la acción de nulidad electoral en la sentencia citada anteriormente, y es quizá por esta razón que incurren en el mismo error puesto que en las exposiciones realizadas aducen haber agotado el requisito de procedibilidad exigido por el artículo 237 de la Constitución Política ante los Delegados del Consejo Nacional Electoral y ante la Comisión Escrutadora Departamental, pero en las consideraciones la sala no hace referencia alguna al tema, en razón a que la causal de nulidad que se pretende hacer operar es la falta de capacidad electoral del partido que dio el aval a los</p>

⁷² COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00046-00, 13 de noviembre de 2014, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

⁷³ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00023-00, 07 de septiembre de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

DEPARTAMENTO DE SUCRE RADICADO: 11001-03-28-000-2014-00068-00	candidatos por no haber alcanzado el aval requerido para mantener su personería jurídica, lo que deviene en que no es una causal para las que expresamente la ley y la jurisprudencia exige el agotamiento del requisito de procedibilidad ⁷⁴ .
SENTENCIA FECHA : 22/10/2015 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : HENRY HERNÁNDEZ BELTRÁN Y OTROS DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C. RADICADO: 11001-03-28-000-2014-00062-00	En esta providencia, la sala en primera medida puso de presente que en los alegatos de conclusión tanto demandante como demandado hablaron de la exigencia y el agotamiento del requisito de procedibilidad, pero al momento de la fijación del litigio en audiencia, ninguna de las partes hizo mención al tema ni se propuso como excepción de mérito, lo que según la sala impide un pronunciamiento al respecto dentro del fallo. Sin embargo, la sala determina que si se agotó correctamente el requisito de procedibilidad pues la reclamación ante la autoridad administrativa electoral correspondiente se hizo en tiempo, de manera correcta y con el propósito de agotar el requisito ⁷⁵ .
SENTENCIA FECHA : 05/11/2015 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO ACTOR : HUMBERTO DE JESÚS LONGAS LONDOÑO DEMANDADO : PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA RADICADO: 11001-03-28-000-2014-00087-00	En este pronunciamiento, se evidencia que en el trámite de única instancia al accionante le fue inadmitida la demanda por cuanto no había acreditado el cumplimiento del requisito de procedibilidad del artículo 161, luego el demandante en escrito de corrección manifestó que no era necesario tal cumplimiento, situación que generó el rechazo de la demanda, pero en auto posterior la decisión se revocó y se decidió admitir la demanda en esta instancia ya que para el fallador la situación demandada no era una circunstancia que encajara dentro de una causal de nulidad que exigiese el agotamiento del requisito. Respecto a esta situación la Sección Quinta del Consejo de Estado no se pronunció ⁷⁶ .
SENTENCIA FECHA : 21/01/2016 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ ACTOR : CIRO ALBERTO	En esta sentencia, hay una única mención respecto del agotamiento del requisito de procedibilidad y la hace el demandante donde manifiesta que no es necesario el agotamiento del requisito de procedibilidad para la causal demandada que es la de violencia contra los electores, y al respecto no hay más pronunciamientos ni por los demandados, ni por la sala. Es importante aclarar que en la sentencia sí hubo un estudio de fondo de los supuestos de hecho, lo que parecería mostrar que no se hizo exigible el

⁷⁴ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00068-00, 07 de septiembre de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

⁷⁵ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00062-00, 22 de octubre de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

⁷⁶ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00087-00, 05 de noviembre de 2015, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio

<p>VARGAS SILVA DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA RADICADO: 11001-03-28- 000-2014-00030-00</p>	<p>requisito de procedibilidad, pues como se explicará en el auto siguiente primero se inadmitió la demanda alegando la exigencia del requisito, pero dentro de esta misma sentencia se anotó que fue admitida posteriormente a la intervención del demandante aduciendo que no había necesidad de agotar el requisito ⁷⁷.</p>
<p>AUTO FECHA : 07/05/2014 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ ACTOR : CIRO ALBERTO VARGAS SILVA DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA RADICADO: 11001-03-28- 000-2014-00030-00</p>	<p>En este auto, la sala manifiesta que no hay si quiera una mención acerca de la presentación ante la autoridad electoral reclamaciones, solicitudes de revisión o cuestionamientos que pusieran de presente los que se pretenden revisar ante la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual no aparece agotado el requisito de procedibilidad exigido por la Constitución Política y el CPACA, y ordena al demandante indicar el cumplimiento del requisito de una manera clara y detallada. Por lo tanto resuelve inadmitir la demanda de nulidad electoral.</p> <p>Esta providencia permite inferir por qué en la sentencia no hay mención al agotamiento del requisito de procedibilidad, ya que el tema se trató aquí y se hizo ineludible su exigencia⁷⁸.</p>
<p>AUTO FECHA : 24/06/2015 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : SANDRA ELENA GARCÍA TIRADO Y OTROS DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR RADICADO: 11001-03-28- 000-2014-00080-00</p>	<p>Este auto nos muestra con gran claridad la postura que tiene el Consejero ALBERTO YEPES BARREIRO, puesto que frente a la excepción previa de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad interpuesta por los demandados, la declara infundada ya que para algunos de los actos si se cumplió con el agotamiento del requisito, pero de todas formas para los que no se cumplió dice que el requisito de procedibilidad es inaplicable por violar el ordenamiento constitucional, lo que indica que el no cumplir con esa carga no le restringe la competencia de conocer de las irregularidades planteadas en la demanda. Ante la decisión se interpuso recurso de súplica⁷⁹.</p>
<p>AUTO FECHA : 15/10/2015 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA</p>	<p>Este auto es de suma importancia, pues resuelve el recurso de súplica que se interpuso en contra del auto que inaplicaba el requisito de procedibilidad dentro del mismo proceso, descrito anteriormente, y en este sentido, la sala confirmó el</p>

⁷⁷ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00030-00, 21 de enero de 2016, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

⁷⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 11001-03-28-000-2014-00030-00, 07 de mayo de 2014, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

⁷⁹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 11001-03-28-000-2014-00080-00, 24 de junio de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

<p>PONENTE : LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ ACTOR : SANDRA ELENA GARCÍA TIRADO Y OTROS DEMANDADO : REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR RADICADO: 11001-03-28-000-2014-00080-00 (S)</p>	<p>auto suplicado, pero únicamente respecto a las causales generales de nulidad que no son objeto del cumplimiento del requisito de procedibilidad y advirtió que la posición mayoritaria y actual se ha decantado por la exigencia del requisito de procedibilidad que se apoya en la plena aplicación del artículo 237 constitucional y su homólogo del numeral 6 del artículo 161 del CPACA.</p> <p>Manifestó que el Consejero Alberto Yepes Barreiro ha mantenido su disidencia respecto de la posición mayoritaria, pero sin embargo la exigencia del requisito de procedibilidad se mantiene vigente. Por esa razón se declaró prospera la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad respecto de los eventos en que se demandaron hechos constitutivos de reclamación y por la causal de violencia, porque de conformidad con el artículo 161 numeral 6º del CPACA, circunscribe el agotamiento del referido requisito a los numerales 3 y 4 del 275 de la Ley 1437 de 2011⁸⁰.</p>
<p>AUTO FECHA : 03/03/2016 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : ALBERTO YEPES BARREIRO ACTOR : CARLOS MARIO URIBE ZAPATA DEMANDADO : CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE MEDELLIN RADICADO: 05001-23-33-000-2015-02494-0</p>	<p>En esta providencia se confirma el auto que rechazó la demanda de nulidad electoral por la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, pero el Consejero Alberto Yepes Barreiro hace una aclaración de voto frente a que así la posición mayoritaria sea exigir el cumplimiento de dicho requisito, él por las razones expuestas en distintas y reiteradas ocasiones no comparte esa decisión⁸¹.</p>
<p>AUTO FECHA : 02/06/2016 SECCIÓN : SECCIÓN QUINTA PONENTE : CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO ACTOR : ALBERTO LUIS ANICHIARICO MEJÍA DEMANDADO : CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE LORICA RADICADO: 23001-23-33-004-2015-00519-01</p>	<p>Mediante este auto la sala confirmó la decisión impugnada, pues está de acuerdo en la posición del <i>a quo</i> en cuanto que el actor no agotó el requisito de procedibilidad, manifestando que para el correcto agotamiento del mismo deben cumplirse ciertos presupuestos, pues no puede ser una simple reclamación como la que el actor adujo que hizo ya que ese documento no tenía la idoneidad para agotar el requisito porque se presentó de manera extemporánea y ante una autoridad que no era competente de conocer la solicitud (el personero municipal de Lorica), y por esta razón se confirma la decisión de declarar probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.</p>

⁸⁰ COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 11001-03-28-000-2014-00080-00 (S), 15 de octubre de 2015, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

⁸¹ COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 05001-23-33-000-2015-02494-0, 03 de marzo de 2016, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

Aquí el consejero Yepes Barreiro hizo la misma aclaración de voto, apartándose de la posición mayoritaria ⁸² .

Fuente: Elaboración propia

En virtud de lo anterior se evidencia que la situación que se presentaba antes de la promulgación del CPACA se sigue repitiendo con su entrada en vigencia, sigue existiendo confusión, aunque en menor cantidad por parte de quienes pretenden ejercer acción de nulidad electoral, en mayor proporción frente a la calidad de objetiva o subjetiva que ostenta la causal de nulidad y que por tanto hace exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Por ende debe resaltarse que influyó de manera positiva la labor pedagógica que tuvo la Sección Quinta frente a la explicación de las características del requisito de procedibilidad y su correcta forma de agotamiento, pues como se observó en el cuadro número 5, cuando si era exigible el requisito de procedibilidad se agotó de manera correcta, cumpliendo así a cabalidad con esta carga.

De igual manera debe darse importancia a la confusión que como ya se mencionó se siguió presentando, pues deviene en un desgaste innecesario de las autoridades administrativas electorales correspondientes el hecho de presentar una reclamación administrativa con el fin de agotar el requisito de procedibilidad contemplado constitucional y legalmente cuando la causal no es objetiva, generando de esta manera un retraso en el trámite correcto que corresponde a la causal alegada y menoscabando la oportunidad de estudio de las demás que se configuran como causales de nulidad objetiva y les es exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad por vía administrativa.

⁸² COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 23001-23-33-004-2015-00519-01, 02 de junio de 2016, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio

Sin embargo frente al tema no hubo más reparos y observaciones que las que se consagraban en la parte motiva de las múltiples sentencias proferidas, hasta que empezó a ampliarse un poco la visión de los Consejeros de Estado, en cabeza de ALBERTO YEPES BARREIRO, quien fue pionero en la tesis que hablaba de las barreras al acceso a la justicia que dicho requisito generaba, por cuanto era una institución con precaria regulación.

Dicha tesis se empezó a aplicar como se dijo en el cuadro 4, con el Auto de radicado 11001-03-28-000-2014-00115-00, donde los demandados eran Senadores de la República por la Circunscripción Especial Indígena para el período 2014-2018, pues se dijo lo siguiente:

*“Como quiera que se configuran los supuestos requeridos por el artículo 4º Superior para hacer operar la excepción de inconstitucionalidad, en este y en otros casos similares se debe inaplicar el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 161 numeral 6º del CPACA, medida que por supuesto no vulnera derecho fundamental alguno pues por el contrario facilita el acceso a la Administración de Justicia, al permitirle a los interesados en salvaguardar la pureza y autenticidad de las elecciones por voto popular llevar directamente al juez electoral las inconsistencias sin necesidad de que previamente las hubiera dado a conocer a las autoridades electorales. Así entonces, en virtud del cumplimiento de todos los requisitos para ello y **por NO hacerse exigible el requisito de procedibilidad en materia electoral, la demanda se admitirá.***

NOTA DE RELATORIA: El auto establece que el requisito de procedibilidad no se hace exigible en materia electoral”⁸³. (negritas fuera de texto)

Dentro del mismo auto menciona también que la exigencia del requisito de procedibilidad en para la interposición de la acción de nulidad electoral “configura una medida desproporcionada que vulnera gravemente los estándares

⁸³ Consejo de Estado, sección quinta, Auto radicado 11001-03-28-000-2014-00115-00, M.P: Alberto Yepes Barreiro. Demandados Senadores de la República por la Circunscripción Especial Indígena para el período 2014-2018.

internacionales sobre el derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral”⁸⁴, es por esa razón que se admite la demanda y se exhorta a no exigir el requisito de procedibilidad en posteriores reclamaciones de la misma naturaleza.

Es importante entonces definir que es la excepción de inconstitucionalidad, en virtud de la cual fue inaplicada la norma según la tesis del Consejero Alberto Yepes:

“La jurisprudencia constitucional ha definido que “la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a una caso concreto y las normas constitucionales”. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”⁸⁵

La segunda tesis que se aplicó respecto al tema en la Sección Quinta del Consejo de Estado, como se explicó en el cuadro 4 fue la de aplicación restringida, y el primer pronunciamiento fundamentado en esta fue el auto con radicado 63001-23-33-000-2015-00318-01 donde los demandados fueron los concejales de Armenia y se aplicó por voto de la mayoría y se dijo lo siguiente:

“En aplicación de los principios de eficacia, celeridad y economía, consagrados en la Constitución Política y en el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, no hay lugar a efectuar un desgaste de la administración de justicia, otorgándole a la parte actora un tiempo para que subsane un requisito frente al cual lo que pretende es que se le tengan en cuenta los documentos presentados como si ello hubiere sido en oportunidad, lo que aduce bajo argumentos de imposibilidad para acudir ante la

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia SU 132, 13 de Marzo de 2013, Magistrado Ponente: Alexei Julio Estrada [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/SU132-13.htm> (Consultado el 27 de Agosto de 2018, 3:45 pm)

Comisión Escrutadora Municipal que ya fueron estudiados en esta providencia; por lo que la Sala coincide con la decisión del Tribunal de rechazar la demanda, máxime teniendo en cuenta que inadmitirla, a todas luces sería solicitarle a la demandante que allegue documentos que ésta ya afirmó no tener, por lo que, bajo el principio general de “nadie está obligado a lo imposible”, mal podría la Sala pedirle a la demandante que acredite un requisito que es palmario que no se cumple en el caso concreto, pues es por ello que los argumentos de su recurso de apelación se encaminan a que sea admitida la demanda con los documentos allegados, porque son los que a su juicio dan cumplimiento al mencionado requisito, toda vez que solo radicó ante la Comisión Escrutadora Municipal, los dos escritos que sí le fueron tenidos en cuenta. Así las cosas, la Sala considera que debe confirmarse la decisión de primera instancia que rechazó la demanda de nulidad electoral, por las razones expuestas.”⁸⁶

Es de resaltar que el auto mencionado precedentemente, el Consejero Alberto Yepes Barreiro se apartó de la decisión de la mayoría y mostró su desacuerdo haciendo alusión y defendiendo nuevamente la teoría que había aplicado y expuesto en el Auto de radicado 11001-03-28-000-2014-00115-00.

3.3. Sentencias desde la declaratoria de inconstitucionalidad del requisito de procedibilidad en Mayo de 2017 hasta la actualidad.

A partir de la información plasmada en el esquema 1, puede deducirse que las únicas elecciones de voto popular sobre las cuales pueden incoarse acciones de nulidad electoral por causales objetivas luego de la declaratoria de inexecutable del requisito de procedibilidad contemplado en el numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, son las Legislativas de 2018 y las Presidenciales de 2018.

⁸⁶ Consejo de Estado, sección quinta, Auto radicado 63001-23-33-000-2015-00318-01, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Demandado Concejo de Armenia- Quindío.

Al revisar cuidadosamente la jurisprudencia emitida por la Sección Quinta del H. Consejo de Estado en el rango de tiempo que cubre los certámenes electorales mencionados⁸⁷, no se encuentran resultados ni evidencia alguna de demandas de nulidad electoral que se encuentren en trámite por la sala, situación que es de esperarse debido a la cercanía cronológica entre la fecha de los certámenes y la fecha de realización de este estudio.

⁸⁷ Consulta realizada el día 07 de Agosto de 2018 a las 3:55 pm en el portal web de la Relatoría del Consejo de estado. Disponible en: <http://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

4. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FRENTE AL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

Con apoyo en la jurisprudencia de la Sección Quinta del H. Consejo de Estado anteriormente expuesta, se evidencia que respecto al requisito de procedibilidad adicionado a la Constitución Política mediante el Acto Legislativo 01 de 2009 y regulado posteriormente por el artículo 161 numeral 6 del CPACA, hubo reparos y cuestionamientos que llevaron a diferentes posturas entre los Consejeros, las cuales desencadenaron salvamentos de voto en los fallos que versaban sobre la declaratoria de nulidad electoral en elecciones de voto popular por causales objetivas, lo que indica la presencia de problemas de interpretación y aplicación no solamente por parte de quienes quisieran ejercer la acción sino también en lo que concierne al extremo fallador, lo que pone de presente la existencia de inseguridad jurídica en el tema.

Aunado a esto, el desarrollo que dentro de la ley 1437 de 2011 se le dio al requisito de procedibilidad implementado con el Acto Legislativo 01 de 2009, se hizo de manera distinta a la que prevé la Constitución para este tema, pues en su artículo 152 literal c se ordena lo siguiente:

*“ARTÍCULO 152. Mediante las **leyes estatutarias**, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;

b) Administración de justicia;

*c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y **funciones electorales**; [...]*⁸⁸ **Negrita fuera de texto.**

⁸⁸ COLOMBIA, Constitución Política.

Por ende y en virtud de ambas razones el ciudadano Alfredo Beltrán Sierra entabló acción pública de constitucionalidad en contra del numeral sexto del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011; la demanda, las intervenciones, las consideraciones y el fallo de la H. Corte Constitucional se explicarán en el subtítulo siguiente.

4.1. Sentencia C-283/2017⁸⁹

La sentencia que dio solución a la demanda instaurada por el ciudadano Beltrán Sierra fue la C-283/2017 del día 03 de mayo de 2017. La demanda de constitucionalidad pretendía que se suprimiera el numeral sexto del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 fundamentada en lo siguiente:

- El primer argumento se refiere a la reserva de ley estatutaria que exige la Constitución Política para materias que hacen parte de la función electoral, y para el caso concreto verificar cuales son las irregularidades en el proceso de votación y escrutinio, con el fin de determinar las causales de nulidad que requieren el cumplimiento del requisito de procedibilidad y menciona el demandante la línea jurisprudencial de La H. Corte Constitucional sobre la discusión y procedimiento agravado propio de las leyes estatutarias que requiere la regulación de la denominada función electoral.
Arguye también que salvo la norma preconstitucional es decir el Código Electoral de 1986, no hay normativa que establezca los

⁸⁹ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 13 de Agosto de 2018, 2:34 pm)

hechos que dan lugar a la competencia constitucional del Consejo Nacional Electoral y por ende ese vacío legislativo impide la exigencia del requisito que se introdujo en el Acto Legislativo 01 de 2009.

Plantea también que la función de los órganos electorales solo va hasta la declaratoria de la elección por lo tanto una actuación posterior corresponde al juez electoral y no al órgano administrativo electoral⁹⁰.

- El segundo argumento versa sobre la barrera de acceso a la administración de justicia que el requisito de procedibilidad adicionado al texto constitucional mediante el Acto Legislativo 01 de 2009 y posteriormente regulado en el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, genera pues se niega la posibilidad de acceder al juez electoral para que conozca las irregularidades, además afirma que para la actualidad de la presentación de la demanda, los jueces electorales “han dejado de valorar un 98% de las acusaciones en estas causas, por la aplicación del requisito de procedibilidad, que a su juicio no puede ser exigido”⁹¹.

Entonces en la demanda hay dos argumentos centrales, que pasarán a estudio por parte de la Corte para determinar la constitucionalidad y exequibilidad de la norma demandada.

En cuanto a las intervenciones se encuentran las de entidades públicas y las de universidades, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

⁹⁰ *Ibíd.*

⁹¹ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 24 de Agosto de 2018, 7:25 am)

- Consejo de Estado: coadyuva a la demanda de inexecutable o en subsidio solicita la declaratoria de executable condicionada, pues advierten que en la Corporación han existido dos posturas respecto al tema, una donde no se exige el cumplimiento del requisito de procedibilidad y otra que dice que debería haber aplicación restringida del mismo.

Es de anotar que estas posturas se explicaron en los primeros capítulos del presente trabajo de investigación⁹².

- Consejo Nacional Electoral: contrario a lo que pretende el Consejo de Estado, solicita que la norma sea declarada constitucional, pues según su punto de vista la adición que el Acto Legislativo 01 de 2009 le hizo al artículo 237 de la Constitución Política, significa una “ampliación de las competencias de las comisiones escrutadoras” pues se encontraban limitadas en el Código Electoral, también manifiesta que no se trata de una función electoral sino que sería una función jurisdiccional desde el punto de vista material por ser el mismo tipo de control que ejerce el Consejo de Estado y por tanto no debe ser atribuida mediante Ley estatutaria, cabe anotar que esta misma posición la manifiesta la Procuradora General de la Nación (e) en el concepto obrante dentro de la sentencia⁹³.

- Universidad del Rosario:

Uno de los docentes, pretende que prospere la demanda, pues dice que la norma debió ser expedida mediante Ley estatutaria pues afecta

⁹² *Ibíd.*

⁹³ *Ibíd.*

el núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso en lo que respecta a la nulidad electoral y sostiene que el cumplimiento del requisito de procedibilidad no siempre resulta posible⁹⁴.

Como se observó la mayoría de las intervenciones apuntan a coadyuvar a la demanda de inexecutableidad pues comparten la tesis de la necesidad de regulación mediante Ley Estatutaria y la existencia de una barrera de acceso a la administración de justicia debido a la complejidad de agotar el requisito de procedibilidad.

La Corte Constitucional estableció como problemas jurídicos del caso los siguientes:

6.1 ¿El numeral 6 del artículo 161 de la Ley 1437 desconoce la reserva de ley estatutaria prevista en el literal c) del artículo 152 de la Constitución Política, en lo relativo a las funciones electorales, al tratarse de una ley ordinaria y disponer que cuando se invoquen las causales 3 y 4 del artículo 275 de la misma ley, es requisito de previo para poder demandar la elección, el haber sido sometido el asunto a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente, antes de la declaratoria de la elección, por cualquier persona?

6.2 ¿La carga de someter la situación que podría constituir un vicio de la elección al examen de la autoridad administrativa electoral competente, de manera previa a la presentación de la demanda, constituye un obstáculo inconstitucional al acceso a la justicia, en cuanto resulta ser de imposible cumplimiento?⁹⁵

Ahora se explicarán las consideraciones que respecto a los problemas jurídicos planteados tuvo la Corte Constitucional:

⁹⁴ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 24 de Agosto de 2018, 7:25 am)

⁹⁵ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 24 de Agosto de 2018, 7:25 am)

- Respecto al argumento de reserva de Ley estatutaria en materia de función electoral, se dice que el constituyente ha consagrado un tipo de “ingeniería constitucional” para que todo el sistema funcione con un orden, en virtud del cual encontramos el principio democrático en razón del cual ciertas materias deben por su importancia, ser objeto de leyes especiales como las estatutarias que deben aprobarse en una sola legislatura, con mayoría absoluta de miembros y control automático de constitucionalidad.

Es por eso que la Corte consideró que regular el tema mediante un tipo de ley que no corresponde es un vicio de competencia y no un mero vicio de forma cuyo término para ejercer la acción so pena de caducidad es de un año, posterior al cual el vicio queda subsanado.

Es importante entonces precisar el concepto de función electoral que ha venido dando y reiterando la jurisprudencia constitucional, pues es un concepto jurídico complejo necesario para delimitar el alcance de la reserva de ley estatutaria, y para lograrlo se definió la función electoral como un concepto amplio con identidad propia, que rige como principio democrático de una sociedad que se autogobierna y a su vez conforma y controla sus organismos de gobierno, contiene entonces aspectos directamente relacionados con el ejercicio de la función radicada en cabeza de los ciudadanos de la cual hace parte el voto; es un campo jurídico delimitado donde de la democracia se adoptan decisiones basadas en el principio de la mayoría garantizando de todas formas los derechos de la minoría en virtud de la dinámica democrática.

Al hacer la comparación normativa entre el Código Electoral, el Acto Legislativo 01 de 2009 y la Ley 1437 de 2011 se puede evidenciar que si hay discordancia en las causales que se exigen para dar lugar a la declaratoria

de nulidad, lo que significa que el CPACA –ley 1437 de 2011- adiciono nuevas causales de reclamación susceptibles de ser presentadas a las autoridades electorales y aquí el legislador desconoció la reserva de Ley estatutaria, pues la norma atribuye indirectamente funciones a autoridades electorales lo que indica que la previsión del artículo 237 superior, debió haberse tramitado como Ley estatutaria y por eso debe declararse inexecutable la norma demandada.

En conclusión, la reserva de Ley estatutaria en materia de función electoral concierne a la actividad de los particulares como ciudadanos electores al ejercer la función electoral, los partidos al postular los candidatos y realizar la campaña, esta reserva debe entenderse de manera suficiente y amplia para que se cumplan los objetivos queridos por el constituyente⁹⁶.

- En lo referente al argumento de la constitucionalidad de las condiciones y cargas para el acceso a la justicia, la H. Corte Constitucional, reiteró que el acceso a la justicia es un derecho fundamental que se cimenta en la cláusula del Estado Social de Derecho ESD, razón por la cual es responsabilidad del Estado garantizar siempre la posibilidad a todos los ciudadanos de acceder a los mecanismos estatales de resolución de situaciones contenciosas en condiciones de igualdad para todas las personas así como su eficacia y eficiencia, implica entonces que debe darse una regulación jurídica adecuada de las condiciones para la formulación de pretensiones, con las garantías inherentes al debido proceso, pues hay que recordar que la administración de justicia es un servicio público esencial.

⁹⁶ ibíd.

De ahí que el legislador cuente con un amplio margen de configuración procesal para racionalizar el acceso a la administración de justicia teniendo como finalidad la materialización de algunos Valores Constitucionales como la seguridad jurídica, pero estas medidas que el legislador adopte deben ser razonables y proporcionadas, es decir puede fijar términos, condiciones y requisitos siempre que el cumplimiento de estos no provoque una limitación al acceso a la justicia, ni obstaculice la operación y eficacia del derecho fundamental regulado, en este caso el acceso a la administración de justicia.

De acuerdo a los anteriores argumentos, respecto al caso concreto nos encontramos en una importante función administrativa otorgada a las autoridades electorales en desarrollo de la función electoral, entonces no solo deviene en inconstitucional el requisito por la falta de trámite legislativo corrector mediante ley estatutaria, sino que en el caso de los sujetos legitimados por activa para ejercer la acción de reclamación regulada en el artículo 161 numeral sexto de la ley 1437 de 2011 se encuentra legitimado para ello cualquier persona, pero al interpretar dicha norma sistemáticamente con el Código Electoral nos dice éste que solamente podrán hacerlo los testigos electorales debidamente autorizados, candidatos y sus representantes por lo que el acceso a la justicia de un ciudadano solo podrá ser efectivo cuando alguno de ellos haya presentado la reclamación, lo que contraria el carácter público de la acción de nulidad electoral. Por eso estamos en presencia de una limitación inconstitucional.

Entonces se evidencia que de la configuración procesal practica del requisito se deriva un obstáculo inconstitucional para el acceso a la justicia, lo que se demuestra en un número importante de demandas electorales que han debido ser rechazadas por parte del Consejo de Estado, lo que ha llevado a que algunas de las sentencias proferidas por la Sección Quinta suplan

algunos vacíos y se han determinado condiciones que a su juicio suplen el requisito, pero al ser reserva de ley, no pueden establecerse dichos elementos de forma jurisprudencial, como lo dice la teoría de los móviles y la finalidades, pues independientemente de la razonabilidad de las condiciones establecidas jurisprudencialmente para el cumplimiento del requisito no le compete al juez suplir las falencias⁹⁷.

Sustentan así el fallo de la Corte los argumentos descritos concluyendo que la competencia del legislador para desarrollar la previsión constitucional tiene doble limitación, por un lado la regulación concreta de dichos requisitos debe hacerse mediante Ley Estatutaria, y la configuración normativa concreta de las condiciones para el cumplimiento de dicha carga debe ser objetiva y clara.

Por ende será declarada inexecutable la norma, ya que desconoce la reserva de ley estatutaria y su configuración excluye el derecho político a ejercer acciones en defensa de la constitución y la ley, entorpeciendo también el derecho fundamental de acceso a la justicia.⁹⁸

⁹⁷ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 24 de Agosto de 2018, 7:25 am)

⁹⁸ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm> (Consultado el 24 de Agosto de 2018, 11:45 am)

5. INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN FÁCTICA DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD FRENTE A LA EXIGENCIA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. ¿SE DEBE O NO SE DEBE EXIGIR?

En virtud de la investigación realizada y plasmada en los capítulos precedentes, es preciso determinar si el requisito de procedibilidad para acceder al trámite de la acción de nulidad electoral, debe ser exigido entonces por la Jurisdicción Administrativa aun cuando el requisito de procedibilidad consagrado en la Ley 1437 de 2011 fue declarado inexecutable, pero se mantiene vigente en la Constitución Política de Colombia en su artículo 237.

Antes de presentar alguna posición respecto al tema es importante señalar varios temas que son relevantes en el análisis:

- La acción de nulidad electoral es de relevancia constitucional en el entendido que representa un derecho político vinculado directamente al principio democrático, y entonces quien desee emplearla según el maestro Augusto Hernández Becerra es **titular de un derecho constitucional fundamental**⁹⁹.
- La acción de nulidad electoral es de carácter público, pues “la norma constitucional no restringe el acceso al escrutinio de quien quiera denunciar irregularidades”¹⁰⁰, contrario sensu la disposición del Código Electoral de 1986, indica en su artículo 192 que únicamente están facultados los “los candidatos inscritos, sus apoderados o los testigos electorales legalmente

⁹⁹ HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949

¹⁰⁰ ibíd.

constituidos”¹⁰¹ para presentar la reclamación ante el Consejo Nacional Electoral o sus delegados, lo que limita el carácter público de la acción, sin embargo, el criterio según el cual la norma posterior prevalece sobre la anterior debe aplicarse, y entenderse que a hoy, cualquier persona puede presentar reclamación, aun cuando no ostente alguna de las cualidades mencionadas en el Código Electoral de 1986.

- Según los principios de derecho procesal que rigen la materia, es “el demandante quien corre con todas exigencias que le impone la ley procesal, para que la demanda pueda hacer curso ante la jurisdicción”¹⁰², entonces y de acuerdo con el pensamiento del maestro Augusto Hernández Becerra¹⁰³ genera sorpresa, procesalmente hablando, que un demandante pueda valerse de actuaciones que otro sujeto ha realizado, buscando la prosperidad del trámite de la demanda, en este caso de nulidad electoral.

Ahora en lo referente al derecho positivo, es claro que con el artículo 161 numeral sexto de la Ley 1437 de 2011 se quiso especificar la aplicación del requisito de procedibilidad, pues la redacción de ambos textos es similar y el CPACA lo que hace es delimitar el espectro de aplicación así como se observa en el siguiente cuadro comparativo:

¹⁰¹ COLOMBIA, Gobierno Nacional en ejercicio de facultades extraordinarias –Artículo 62 Ley 96 de 1986-, Decreto 2241, 15 de Julio de 1986, Por el cual se adopta el código electoral, Título VII, capítulo VII. Artículo 192. Código Electoral comentado. Bogotá: Fondo Editorial Legis, 1988. ISBN: 958-9042-36-8

¹⁰² HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949

¹⁰³ ibíd.

Cuadro 7. Normatividad del requisito de procedibilidad en materia electoral dentro del ordenamiento jurídico colombiano

REDACCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ARTÍCULO 237 ¹⁰⁴	REDACCIÓN EN EL CPACA LEY 1437 DE 2011 ARTÍCULO 161 ¹⁰⁵
<p>“Son atribuciones del Consejo de Estado: [...] 7. <Numeral adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Conocer de la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley. PARÁGRAFO. Para ejercer el Contencioso Electoral ante la Jurisdicción Administrativa contra el acto de elección de carácter popular cuando la demanda se fundamente en causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio, es requisito de procedibilidad someterlas, antes de la declaratoria de elección, a examen de la autoridad administrativa correspondiente, que encabeza el Consejo Nacional Electoral.” (negritas propias)¹⁰⁶</p>	<p>“Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: [...] 6. Declarado Inexequible por la Sentencia C-283 del 3 de mayo de 2017. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.” (negritas propias)¹⁰⁷</p>

Fuente: Elaboración propia

Como se evidencia, la redacción de las dos disposiciones señalada en negrilla es bastante similar, puesto que la Constitución política, habla de “causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y el escrutinio” y el CPACA delimita esa generalidad y habla de “las causales contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275” del mismo cuerpo normativo, siendo estas: “3. Los documentos

¹⁰⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

¹⁰⁵ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561535722475154.pdf> (Consultado en Agosto 24 de 2018)

¹⁰⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

¹⁰⁷ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título V, Capítulo I, artículo 161. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561535722475154.pdf> (Consultado en Agosto 24 de 2018)

electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales. Y 4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.”¹⁰⁸

Ahora frente al requisito de procedibilidad, es casi la misma redacción en el entendido que debe haber una reclamación previa antes de la declaratoria de la elección ante la autoridad electoral administrativa correspondiente, lo que en este punto sugiere varias cosas:

- El CPACA interpretó como irregularidades en el proceso de votación y escrutinio las consignadas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 del mismo cuerpo normativo.
- No hubo un estudio de fondo de las implicaciones que traía la norma consagrada en el CPACA, pues como se evidenció es una redacción similar, que por el mero hecho de estar en un cuerpo normativo u otro, entiéndase Constitución Política o CPACA Ley 1437 de 2011, no indica que sea más claro o más garantista de los derechos fundamentales que fueron fundamento de la declaratoria de inexequibilidad del artículo 161 numeral sexto del CPACA, lo que indicaría que también el artículo octavo del Acto Legislativo 01 de 2009 debería ser declarado inexequible, teniendo como sustento el argumento que hace referencia a la vulneración del derecho fundamental al acceso a la justicia, sin embargo por el término de caducidad

¹⁰⁸ COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 275. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561535722475154.pdf> (Consultado en Agosto 24 de 2018)

que existe para demandar la constitucionalidad de los Actos Legislativos, esta posibilidad ya no es realizable.

- El artículo 237 de la Constitución Política en su párrafo, como norma que continúa vigente, presta a confusiones y devuelve a los electores habidos de ejercer la acción de nulidad electoral por causales de nulidad que versen sobre el proceso de votación y el escrutinio, a la situación acaecida aún en virtud de la vigencia del CPACA, donde hay distintas interpretaciones para el correcto agotamiento del requisito de procedibilidad exigido. De ahí que el tiempo dirá que situaciones e interpretaciones tuvieron lugar en los procesos que al día de hoy, pretenden tramitar la acción de nulidad electoral sobre las elecciones Legislativas y Presidenciales de 2018, respecto a la exigencia del agotamiento del requisito de procedibilidad.

Sin embargo y en este momento del estudio, es importante destacar algunas críticas que ha hecho la doctrina al requisito de procedibilidad en materia electoral, en cuanto a:

- Que la normativa relativa al requisito de procedibilidad en materia electoral, sugiere que “la jurisdicción electoral comienza a ser compartida entre la organización electoral y la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y que los pleitos de contenido electoral no solo contarán un poderoso filtro en la instancia administrativa, sino que tenderán a ser resueltos sin necesidad de concurrir ante el juez administrativo”¹⁰⁹.

¹⁰⁹ HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949

- Y en el caso del ejercicio de la acción de nulidad electoral, quien pretenda incoar dicha acción está sujeto a que si no él, al menos otra persona hubiese presentado la reclamación, pues “si nadie denuncia las irregularidades ante las autoridades electorales, ninguna persona podrá demandar, lo cual consagra la total impunidad en relación con los hechos ciertos”¹¹⁰

De lo anotado en este capítulo, se encuentran una serie de observaciones y críticas que se formulan frente a la configuración del requisito de procedibilidad, que demuestra no solamente desacuerdo con la redacción e interpretación de la norma, sino que a todas luces llama un análisis consciente y juicioso del texto adicionado a la Carta Política mediante el artículo octavo del Acto Legislativo 01 de 2009.

Sin embargo, al ser una norma consagrada en el cuerpo de la Constitución Política, es palmario que debe respetarse y acatarse, pues es un mandato constitucional que no puede desconocerse y debe exigirse su cumplimiento, así dicho cumplimiento genere las confusiones y consecuentes rechazos de demandas ya mencionados en a lo largo de esta investigación y que para la actualidad serían las mismas que se presentaron desde la incorporación del Acto Legislativo 01 de 2009 a la Constitución, en razón a su precaria reglamentación.

Por esa razón se hace necesario un estudio del Acto Legislativo 01 de 2009 a la luz de los principios constitucionales y presupuestos del Estado Social de Derecho consagrados no solamente en la Carta Magna sino también en el Bloque de Constitucionalidad, como el principio democrático que es pilar sobre el cual se soporta el Estado Social de Derecho¹¹¹, por tanto “Varias normas de la Constitución enfatizan la importancia que para el ordenamiento colombiano tiene la democracia,

¹¹⁰ *ibíd.*

¹¹¹ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia T-263, 19 de abril de 2010, Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-263-10.htm> (Consultado el 31 de Agosto de 2018, 2:45 pm)

que se muestra a través de tres dimensiones disímiles aunque convergentes. Así, se consolida como pilar fundante del Estado, como fin del mismo y como derecho de las personas en diversos ámbitos de la vida social.”¹¹²

De ahí que sea una máxima a tener en cuenta para las normas que con relación a dicho principio sean proferidas con posterioridad, pues es un principio que se desarrolla dentro del cuerpo normativo de la Constitución Política, verbi gracia en el artículo 95 numeral quinto donde prescribe que es deber de toda persona “[...]5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; [...]”¹¹³, comportamiento que según la jurisprudencia Constitucional “evidentemente supera al ejercicio del derecho al voto, ya que cuenta con más esferas para su desarrollo, como el celo de los intereses nacionales y por ende el ejercicio del control político”¹¹⁴, de esto se evidencia que si hay una barrera que impida o dificulte el acceso a la administración de justicia para ejercer la acción de nulidad electoral se estaría limitando la posibilidad de que un ciudadano pueda “celar” los intereses nacionales, que como Colombiano es su deber proteger.

Estaríamos aquí en presencia, de una antinomia aparente, -ya que se ha dicho reiteradamente en la jurisprudencia constitucional, que dentro del cuerpo normativo de la Carta Política NO EXISTEN antinomias- pues en el caso que nos ocupa dos normas de rango constitucional pareciera que se chocaran en cuanto a su aplicación práctica e interpretación en relación a todo el ordenamiento jurídico.

Así pues como lo afirmó la H. Corte Constitucional en una sentencia, que evaluaba una posible contradicción entre normas del mismo rango, donde evaluó a manera

¹¹² ibíd.

¹¹³ Constitución Política de Colombia

¹¹⁴ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia T-263, 19 de abril de 2010, Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-263-10.htm> (Consultado el 31 de Agosto de 2018, 2:45 pm)

de ejemplo las siguientes disposiciones: “la norma A puede decir: “El que vaya al bosque no puede cortar flores” y la norma B, igualmente válida y vigente, de la misma jerarquía y expedida en el mismo tiempo, puede decir lo contrario: “El que vaya al bosque puede cortar flores””¹¹⁵.

“Cuando se presentan dos normas igualmente válidas que se oponen, como las del ejemplo, el problema es de aplicación de la norma jurídica. En el caso que nos ocupa, la contradicción aparente o real de normas constitucionales no hace inconstitucional a ninguna de las normas que se oponen.

En síntesis, el problema del derecho radica en la forma como han de aplicarse de manera armoniosa las distintas normas en casos concretos. En este orden de ideas, y siendo el control de constitucionalidad de carácter abstracto, resulta improcedente incluir en la parte resolutive de la sentencia una declaración sobre cómo ha de aplicarse la ley, pues ello corresponde a la autonomía del juzgador en el caso concreto.¹¹⁶”

Con fundamento en lo que dice que la H. Corte Constitucional, y como ya se había manifestado con anterioridad en el cuerpo del presente estudio, no hay una guía de interpretación única frente a la exigencia o no del requisito de procedibilidad, situación que inevitablemente conduce a un concepto subjetivo por parte del fallador en cada caso que con respecto al tema se le presente, escenario que genera inseguridad jurídica.

Aunado a esto, en la sentencia que declaró la inexecutable de la normativa que al respecto consagraba el CPACA es decir la C-283 de 2017, como ya se mencionó, el juez constitucional no solo habló de los vicios de forma en que había incurrido el Legislador a la hora de crear la norma demandada sino que también dio algunos

¹¹⁵ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-1287, 05 de diciembre de 2001, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm> (Consultado el 31 de Agosto de 2018, 4:01 pm)

¹¹⁶ ibíd.

lineamientos acerca de cómo esa normativa violaba algunos derechos fundamentales.

En conclusión, la declaratoria de inexecutable del numeral sexto del artículo 161 del CPACA, no impide la exigencia del requisito de procedibilidad pues de todas formas existe el precepto constitucional que así lo ordena y no debe desconocerse, sin embargo para darle solución al problema que se deriva de la exigencia del mismo, por ir en contravía de algunas disposiciones constitucionales que son pilares del Estado Social de Derecho que es Colombia, es que el legislador ostenta un amplísimo margen de creación normativa el cual se deriva del mandato entregado por el pueblo.

Para lo cual debe seguir los procedimientos que constitucionalmente se le designan a cada tema, y en el presente caso por tratarse de la función electoral debe mediante Ley Estatutaria, expedir un nuevo Código Electoral, para así derogar el Código vigente pues al ser una norma preconstitucional es imposible que contenga todas las disposiciones que la constitución comprende actualmente y que hacen parte integral del Estado Social de Derecho en virtud del principio democrático, siendo este nuevo Código una norma que no basta que sea promulgada, sino que sea ampliamente divulgada en la etapa pre electoral, para así garantizar que si no todos, al menos la mayoría de los electores estén ampliamente informados acerca de sus derechos y deberes como ciudadanos, basándose fundamentalmente en una redacción normativa sencilla en procura de la comprensión del texto por la mayoría de sus destinatarios y así, se le daría solución al problema de la inseguridad jurídica y no solo se unifica la regulación que por parte de los organismos electorales se ha venido dando sino también los criterios jurisprudenciales que con ocasión a las múltiples confusiones de quienes desean incoar la acción de nulidad electoral, se han venido aplicando en las distintas instancias de la jurisdicción.

CONCLUSIONES

1. El requisito de procedibilidad añadido al texto constitucional por el Acto Legislativo 01 de 2009 en su artículo octavo, y reglamentado por el numeral sexto del artículo 161 del CPACA, ha generado entre doctrinantes, jueces y ciudadanos como destinatarios de la norma, una serie de inconformidades y cuestionamientos que apuntan en muchos casos a la teoría que el requisito de procedibilidad estudiado, desde su primigenia regulación trae vicios que afectan las garantías propias del Estado Social de Derecho, como el principio democrático y el libre acceso a la justicia.
2. En cuanto a la interpretación que los destinatarios de la norma le han dado, es decir los ciudadanos interesados en incoar la acción de nulidad electoral, hay bastante confusión, ya sea frente a la oportunidad de agotar el requisito o la autoridad ante quien debe hacerse, lo que genera en muchos casos un incorrecto agotamiento del requisito de procedibilidad que en varias ocasiones se traduce en impunidad frente a actos que perfectamente llevarían a la nulidad de la elección por voto popular del candidato.
3. La redacción de la normativa que consagra el requisito de procedibilidad, es compleja y aunque debería, no es de fácil interpretación por los ciudadanos electores del común, pues aunque en la mayoría de casos quienes presencian los actos que podrían derivar en una causal de nulidad objetiva de la elección son los testigos electorales quienes se supone deben tener el conocimiento necesario para agotar el requisito de manera correcta, puede que quien advierta esas conductas no lo tenga y mientras busca asesoría sobre cómo hacer valer sus derechos como ciudadano en pro de la transparencia electoral, haya sido declarada la elección y a la hora de

presentar la reclamación administrativa ante la autoridad electoral, ésta ya sea extemporánea.

4. Es de gran importancia destacar, la labor pedagógica que el Consejo de Estado como máximo tribunal administrativo ha desarrollado frente al requisito de procedibilidad en materia electoral, pues a causa de la precaria normatividad, ha brindado unos lineamientos que han sido de gran ayuda y claridad para quienes han tratado de entablar acciones de nulidad electoral, pues de una manera más sencilla ha explicado los pasos y los requisitos que se deben cumplir para el correcto agotamiento del requisito.
5. El requisito de procedibilidad al ser una actuación que debe agotarse previo a la presentación de la demanda y de forma correcta, se convierte como en este caso, así no sea la intención del legislador, en una barrera de acceso a la justicia, que aunque no es per se inconstitucional, si debe cumplir con ciertos parámetros de claridad y sencillez con el fin de que quien pretenda cumplirlo lo haga de manera rápida y correcta y así realmente se cumpla la intención del legislador, que en este caso concreto es facilitarle a la jurisdicción los documentos de orden electoral en los cuales debe basarse al momento de tomar la decisión sobre la controversia, cuando esta no ha podido ser resuelta por la autoridad electoral, y que no se convierta como hasta ahora ha sido en un obstáculo para el acceso igualitario a la administración de justicia.
6. La solución a los problemas que en materia electoral se han generado en los últimos años, debido a que el Código Electoral es una norma preconstitucional es decir su expedición data de 1986 cinco años antes de la promulgación y entrada en vigencia de la Constitución Política, es la creación de un nuevo Código Electoral que reúna la cantidad de normas que con

respecto a la función electoral y sus derivados hay en el ordenamiento jurídico actual, teniendo en cuenta también las líneas jurisprudenciales que con respecto a esos temas se han ido creando, con el fin de unificar los criterios y en virtud de los principios y pilares del Estado Social de Derecho se garanticen realmente los presupuestos del sistema democrático, en pro de los derechos del pueblo colombiano.

BIBLIOGRAFÍA

CAPITANT, Henri. Vocabulario Jurídico, Reimpresión, Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1981. Página 390.

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Acto Legislativo 01 de 2009, 14 de Julio de 2009, por el cual se modifican y se adicionan unos artículos a la Constitución Política de Colombia. Diario Oficial no. 47410 de julio 14 de 2009. [en línea] Disponible en: <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D4101531770375182.pdf>

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Cámara de representantes. ¿Cómo se tramita un acto legislativo? [en línea] Disponible en: <http://www.camara.gov.co/como-se-tramita-un-acto-legislativo>

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Decreto 01 de 1984 , 02 de Enero de 1984, por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo. Diario Oficial no. 36439 del 10 de enero de 1984. [en línea] Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6543>

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Gaceta del Congreso No. 374 de 2009, Ponencias, Página 2 [en línea] Disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3 (Consultado el 11 de Julio de 2018) ISSN 0123 – 9066

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Informe de ponencia segundo debate proyecto Acto Legislativo 012 de 2008 SENADO, 106 de 2008 CÁMARA. 27

de noviembre de 2008 Acta número 26. Gaceta 889 de 2008 [en línea] Disponible en:
http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=666&p_numero=012&p_consec=20167

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Informe de ponencia segundo debate proyecto Acto Legislativo 106 de 2008 CÁMARA, 012 de 2008 SENADO. 23 de abril de 2009 Acta número 35. Gaceta 241 de 2009 [en línea] Disponible en:
http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=778&p_numero=106&p_consec=22499

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1437, 18 de Enero de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial no. 47956 de 18 de enero de 2011. [en línea] Disponible en:
<http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/47D9561531161696082.pdf>

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 1564, 12 de Julio de 2012, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, Código General del Proceso y Código de Procedimiento Civil: Cuadro Comparativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012. Página 129. ISBN: 978-958-710-813-2

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Ley 640, 05 de Enero de 2001, Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones, Capítulo X, artículo 38. Diario Oficial no. 44303 del 24 de enero de 2001. Página 2 [en línea] Disponible en:

<http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/44D3031531178276877.pdf>

f

COLOMBIA, Congreso de la Republica, Senado de la República. Antecedentes Acto Legislativo 01 de 2009 [en línea] Disponible en: <http://www.camara.gov.co/como-se-tramita-un-acto-legislativo>

COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 05001-23-33-000-2015-02494-0, 03 de marzo de 2016, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 11001-03-28-000-2014-00030-00, 07 de mayo de 2014, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 11001-03-28-000-2014-00080-00, 24 de junio de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 11001-03-28-000-2014-00080-00 (S), 15 de octubre de 2015, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

COLOMBIA, Consejo de Estado, Auto Radicado 23001-23-33-004-2015-00519-01, 02 de junio de 2016, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sección Quinta, Auto radicado 63001-23-33-000-2015-00318-01, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Demandado Concejo de Armenia- Quindío.

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 08001-23-31-000-2011-01436-01, 31 de octubre de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00026-00, 23 de junio de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00062-00, 30 de junio de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00033-00, 04 de agosto de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00035-00, 16 de febrero de 2012, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00050-0, 29 de agosto de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00086-00, 01 de noviembre de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00096-00, 26 de noviembre de 2012, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00074-00, 06 de diciembre de 2012, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00048-00, 06 de mayo de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00061-00, 10 de mayo de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00023-00, 07 de septiembre de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00068-00, 07 de septiembre de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00062-00, 22 de octubre de 2015, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00087-00, 05 de noviembre de 2015, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00030-00, 21 de enero de 2016, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00009-01, 03 de marzo de 2011, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2014-00046-00, 13 de noviembre de 2014, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 11001-03-28-000-2010-00050-0, 29 de Agosto de 2012, Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 13001-23-31-000-2012-00012-01, 10 de mayo de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 15001-23-31-000-2011-00652-01, 12 de agosto de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 20001-23-31-000-2011-00615-01, 19 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 23001-23-31-000-2011-00639-01, 12 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 25000-23-24-000-2012-00075-01, 19 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 25000-23-24-000-2012-00075-01, 19 de Septiembre de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 44001-23-31-000-2011-00214-01, 23 de agosto de 2012, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 47001-23-31-000-2011-00526-02, 07 de febrero de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 54001-23-31-000-2012-00030-01, 11 de julio de 2013, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 76001-23-31-000-2011-01782-01, 28 de agosto de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 76001-23-31-000-2011-01849-02, 30 de enero de 2014, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 76001-23-31-000-2011-01791-02, 10 de Abril de 2014, Consejero Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 85001-23-31-000-2011-00189-01, 18 de abril de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia Radicado 85001-23-31-000-2011-00192-01, 25 de julio de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia, Sección Quinta, Radicado (acumulados) 2010-00045 y 2010-00046, 25 de Agosto de 2011, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia.

COLOMBIA, Consejo de Estado, Sentencia, Sección Quinta, Radicado 85001-23-31-000-2011-00189-01, 18 de abril de 2013, Consejero Ponente: Susana Buitrago Valencia.

COLOMBIA, Constitución Política.

COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-1287, 05 de diciembre de 2001, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm>

COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-283, 03 de Mayo de 2017, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 161 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 [en línea] Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-283-17.htm>

COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia C-437, 10 de Julio de 2013, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 278 (parcial) de la Ley 1437 de 2011

[en línea] Disponible en:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-437-13.htm>

COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia SU 132, 13 de Marzo de 2013, Magistrado Ponente: Alexei Julio Estrada [en línea] Disponible en:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/SU132-13.htm>

COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia T-263, 19 de abril de 2010, Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez [en línea] Disponible en:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-263-10.htm>

COLOMBIA, Gobierno Nacional en ejercicio de facultades extraordinarias –Artículo 62 Ley 96 de 1986-, Decreto 2241, 15 de Julio de 1986, Por el cual se adopta el código electoral. Código Electoral comentado. Bogotá: Fondo Editorial Legis, 1988. Página 130. ISBN: 958-9042-36-8.

Consejo de Estado, Sección Quinta, Auto radicado 11001-03-28-000-2014-00115-00, M.P: Alberto Yepes Barreiro. Demandados Senadores de la República por la Circunscripción Especial Indígena para el período 2014-2018.

HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. Acción electoral y requisito de procedibilidad en el Acto legislativo 01 del 2009, Revista Centro de Estudio Políticos, Ministerio del Interior y de Justicia, Número 2 año 2, 2010. ISSN 2145-4949.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Madrid: Asociación de Academias de la Lengua Española, 2018 [En línea] Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=W6xh4wt>

RODRÍGUEZ R, Libardo. Derecho Administrativo: general y colombiano, Tercera Edición, Bogotá: Temis, 1985. Página 203. ISBN 958-604-113-1.

ROJAS GÓMEZ, Miguel Enrique. El proceso civil colombiano, Cuarta Edición, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011. Página 225.