

NULIDAD ELECTORAL – Contra el acto de elección de los diputados a la asamblea de la Guajira por causales objetivas / NULIDAD ELECTORAL – Causal de suplantación de electores / NULIDAD ELECTORAL – Modalidades de suplantación de electores / SUPLANTACIÓN DE ELECTORES – Requisitos para que proceda el estudio de fondo del cargo / SUPLANTACIÓN DE ELECTORES – No toda irregularidad puede ser entendida como suplantación

El fenómeno de la suplantación de electores se enmarca en la causal de nulidad electoral consagrada en el numeral 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 relativa a que los documentos electorales contienen datos contrarios a la verdad o falsos, con el fin último de mutar el resultado del certamen electoral. Este fenómeno se configura cuando i) una persona deposita su voto en nombre de otra, ii) los jurados de votación diligencian las casillas del E-11 simulando que la persona allí registrada se acercó a ejercer su derecho al voto, o, iii) cuando en el formulario E-11 se registra como votante a una persona cuyo cupo numérico no se encuentra vigente por haber pertenecido a una persona fallecida. La Sala Electoral, desde el año 2009, ha referido las diferentes modalidades de suplantación de electores, así: “(...) 1. Cuando una persona que no es titular del documento de identificación que aparece preimpreso en el formulario E-11 logra depositar el voto a nombre del verdadero titular. 2. Puede acontecer que nadie haya concurrido a votar a nombre de otro, sino que los jurados de votación motu proprio llenaron las casillas correspondientes con nombres ficticios. 3. Cuando frente al número de la cédula preimpresa se encuentran anotaciones o trazos ilegibles, signos, número de cédula o cualquier otra anotación similar que no permite identificar al titular del documento de identificación. 4. Cuando el titular de la cédula ejerce el derecho al voto doble vez, frente al número de cédula del cual es titular y a su vez frente a otro número de cédula que no le corresponde. (...)”. Nótese que en el caso de la suplantación, los documentos electorales contienen datos contrarios a la verdad, debido a que en ellos, reposa información que no se encuentra conforme con la realidad, por cuanto quien aparece ejerciendo el derecho al voto no era el que legalmente podía ejercerlo. Muestra de lo anteriormente señalado, es que en el registro de votantes o formulario E-11, aparecerá un número de sufragantes que dista de la verdad, dado que, en realidad, no comparecieron a ejercer su derecho todas aquellas personas que aparecen en éste como votantes, materializándose la alteración de los resultados, debido a que en el escrutinio se contabilizarán votos que no fueron depositados en las urnas por el titular del derecho, lo cual se traduce en marcaciones espurias que van a ser sumadas en el acta E-14 y posteriormente en los formularios E-24 y E-26, siendo éste último en el que consta la declaratoria de la elección. Para ser estudiada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, esta causal de anulación debe cumplir con los siguientes requisitos, con miras a lograr que el cargo así planteado respete el principio de especificidad que irradia el deber que debe cumplir quien pretende un pronunciamiento de fondo frente a éstas. Al respecto se debe tener en cuenta: “No obstante, para que el cargo de suplantación de electores se considere debidamente formulado, es necesario no sólo que el demandante suministre la zona, el puesto y la mesa donde la irregularidad tuvo ocurrencia, sino que es imprescindible que individualice a los presuntos suplantados identificándolos con su cédula de ciudadanía y señale quienes figuran como suplantadores mediante la indicación de sus nombres y apellidos. Lo anterior, por cuanto para establecer la veracidad de esa irregularidad y si es constitutiva de falsedad, se examina si existe inconsistencia entre el nombre que aparece consignado en el formulario E-11 y el del titular de la cédula que figura en el Archivo Nacional de Identificación (ANI) o con el censo electoral”. (...). En conclusión, sólo procederá el estudio de fondo de los cargos referentes a la modalidad de falsedad por suplantación de electores, cuando exista

determinación del mismo al momento de presentación de la demanda, lo anterior, debido a que al ser esta jurisdicción de carácter rogado, le impide al Juez Electoral, entrar a subsanar las omisiones probatorias de las partes, o peor aún asumir de oficio estudios frente a registros que no fueron propuestos por los sujetos procesales. Para finalizar, resulta pertinente aclarar que no toda irregularidad puede ser entendida como suplantación, es así como en el transcurso del proceso de elección, los jurados cometen errores al momento de diligenciar el E-11 tal y como puede ser: i) que equivocan la casilla en la que se debe escribir el nombre del votante, ii) al digitar el nombre del votante no se hace en debida forma ya que se modifica su orden o por variación de alguno de ellos, iii) trastocan el orden del número de cédula y, iv) se detalla en dos casillas el mismo nombre pero se deja la salvedad. Por manera que, no todo error en el diligenciamiento del registro de votantes, debe ser tenido como una irregularidad configuradora de la causal de nulidad consagrada en el numeral 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, dado que al ser una actuación humana puede estar precedida de inconsistencias que son claramente identificables como tal por no tener como finalidad adulterar los resultados de la mesa.

DIFERENCIA ENTRE EL FORMULARIO E14 Y EL FORMULARIO E24 – Fundamentos / ERROR ARITMÉTICO – Circunstancias para su configuración / ERROR ARITMÉTICO – Difiere de las tachaduras, enmendaduras o borrones / NULIDAD ELECTORAL - Deber de demandar además del acto de elección, los actos administrativos proferidos en respuesta a las reclamaciones por errores aritméticos o tachaduras y enmendaduras

Esta causal de anulación de los actos se encuentra igualmente consagrada en el artículo 275 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011. Es conocida como falsedad y consiste en la alteración u ocultación de la verdad en los registros, anomalía determina la mutación del resultado electoral, por cuanto no existe certeza de cuál fue la real manifestación de la voluntad del ciudadano que acudió a las urnas. (...) [L]a alteración en el consolidado del escrutinio contenido en el formulario E-24, que conlleva a una diferencia sin justificación del documento antecedente, esto es, del E-14, vicia de nulidad el acto de elección siempre y cuando se advierta que la anomalía es de tal magnitud y relevancia que necesariamente distorsiona el resultado, toda vez que se entienden elegidos ciudadanos que no obtuvieron el respaldo ciudadano suficiente para serlo. Lo anterior tiene su fundamento, en que al ser el escrutinio un proceso escalonado de consolidación de guarismos, en principio, la información contenida en ambos formularios debe ser coincidente, a menos que la autoridad electoral hubiera realizado algún recuento o revisión de los votos y decidiera que al existir irregularidades se debe proceder a modificar el número de votos registrado en el E-14, justificación que entonces debe reflejarse en el acta general de escrutinios y materializarse en el E-24. Este es el procedimiento y la forma de entender como justa la diferencia que pueda existir entre uno y otro. Dentro de este mismo estudio, se debe revisar si las tachaduras, enmendaduras o errores aritméticos se enmarcan en esta causal de anulación. (...). Entonces, el error aritmético se configura por dos circunstancias: (i) por una equivocación en la que incurren los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras al sumar los votos, esto es, que consista en un error en una de las operaciones básicas de las matemáticas, y, (ii) que la equivocación en la suma de votos ocurra en una misma acta. De otra parte, en cuanto a las tachaduras y enmendaduras esta Corporación ha explicado que “la alegación sobre la existencia de tachaduras, enmendaduras o borrones en las actas de escrutinio es otra clase de reclamación que difiere del error aritmético y su origen se deriva de las alteraciones materiales al contenido de los documentos electorales, pero que por lo mismo, no constituyen causales de nulidad de la

elección sino vicios dentro de la actuación administrativa electoral que permite a las Comisiones Escrutadoras realizar el recuento oficioso de los votos en los términos del artículo 163 del Código Electoral”. (...). Por lo que, cuando la demanda se funde en causales de reclamación por errores aritméticos o tachaduras y enmendaduras, es necesario solicitar el estudio de legalidad del acto de elección y el de los actos administrativos proferidos en respuesta a las mismas, ello por cuanto conforme el inciso 2° del artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, el análisis, en primera fase, se realiza frente a las resoluciones que resuelven tales reclamaciones, y solo en caso de que se declare la nulidad de las mismas, se entra a hacer una verificación de las mesas y los formularios en que se sustenta la información en ella. Así las cosas, corresponderá determinar en cada caso, si la atención debe centrarse en si se alegan situaciones relativas a la causal de reclamación (artículo 192 del Código Electoral) que presuntamente no fueron corregidas en debida forma por la autoridad electoral y se mantuvieron hasta el resultado de la elección, o si tales errores se mantuvieron y mutaron los resultados para que puedan ser estudiadas bajo la causal especial de nulidad del numeral 3° del artículo 275 del CPACA, por la presencia de diferencias injustificadas entre guarismos.

TRASHUMANCIA ELECTORAL – Concepto / TRASHUMANCIA ELECTORAL – Residencia electoral / TRASHUMANCIA ELECTORAL – Aspectos que deben acreditarse para su configuración

Este fenómeno se presenta como una causal autónoma de nulidad electoral, consagrada en el artículo 275.7 de la Ley 1437 de 2011. Para su estudio, se debe tener en cuenta que en las votaciones para elegir las autoridades locales: “...con fundamento en el artículo 316 *ídem*, (...) solo pueden participar los ciudadanos que residan en el respectivo municipio, (dado) que lo pretendido por el Constituyente con la citada norma es evitar que en los comicios locales participen personas ajenas a éstos toda vez que influyen en las decisiones que deban adoptarse a nivel político - administrativo, convirtiéndose en un obstáculo para el desarrollo de los entes territoriales...”. A este punto es de vital importancia precisar qué aspectos a juicio de la Sección Quinta del Consejo de Estado deben acreditarse para predicar la existencia de trashumancia electoral, para lo cual es necesario hacer alusión a algunos pronunciamientos en la materia, partiendo de la presunción contenida en el artículo 4° de la Ley 163 de 1994, esto es, que la residencia electoral de una persona corresponde al lugar en el que tiene inscrita su cédula para votar, presunción que de una parte se construye a partir del hecho que los ciudadanos para registrar dicho documento a fin de ejercer el derecho al voto deben presentarse personalmente ante la autoridad electoral del lugar en el que se desean sufragar, como lo señala el artículo 78 del Código Electoral, y de otra, del principio constitucional de buena fe que irradia las actuaciones de los ciudadanos ante la administración (art. 83 de la Constitución Política), en virtud del cual *prima facie* debe tenerse por cierta la manifestación que hace el votante sobre el lugar en el que reside, motivo por el cual si se busca desvirtuar tal afirmación, debe cumplirse con una carga probatoria exigente. (...). En primer lugar, del análisis de la jurisprudencia se tiene que en los primeros pronunciamientos dictados por la Sección Quinta del Consejo de Estado, luego de reconocer que la trashumancia constituye una conducta que puede dar lugar a anular los actos de elección, precisó que la presunción de residencia electoral se desvirtúa mediante “prueba convincente de que los sufragantes inculcados moran en otro municipio”. Posteriormente, la Sección especificó que la residencia electoral se puede establecer no sólo a partir del lugar en que se habita, sino también en el que de manera regular se tiene asiento, se ejerce la profesión u oficio o posee algún negocio o empleo, motivo por el cual para desvirtuar la

presunción de residencia, debe demostrarse que el inscrito no se encuentra en alguna de las situaciones antes señaladas, respecto del lugar en el que ejerce su derecho al voto. De allí se derivan diferentes relaciones con el municipio, vistas de manera positiva. Poco tiempo después en providencia del 14 de diciembre de 2001, la Sección Quinta indicó que la residencia electoral no sólo puede establecerse a partir del lugar en que se habita, sino también tiene en cuenta el lugar en que de manera regular se está de asiento, se ejerce su profesión u oficio o se posee algún negocio o empleo. Además, indicó que para desvirtuar la mentada presunción se debe demostrar que el ciudadano no tiene alguna de las relaciones antes señaladas en la dirección que suministró al momento de inscribir su cédula de ciudadanía para ejercer el derecho al voto, porque resultaría desproporcionado o de imposible demostración, acreditar que la persona en cuestión no reside, no trabaja, no posee negocio o empleo en el municipio en el que tiene inscrito su documento. (...). Posteriormente la Sección Quinta del Consejo de Estado determinó que para desvirtuar la mentada presunción, debe demostrarse que el inscrito no está en alguna de las situaciones que permiten establecer la residencia electoral a partir de los vínculos con el territorio antes citados. (...). De las consideraciones hasta aquí expuestas, se tiene que un ciudadano es trashumante cuando se demuestra que: (i) no es morador del respectivo municipio, (ii) no tiene asiento regular en el mismo, (iii) no ejerce allí su profesión u oficio y (iv) tampoco posee algún negocio o empleo en la entidad territorial. Lo anterior conlleva al análisis sobre la forma como pueden acreditarse las anteriores situaciones, en especial teniendo en cuenta las funciones atribuidas a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral en materia de trashumancia. Entonces, cuando un ciudadano que no se encuentra habilitado para ejercer su derecho al voto en la circunscripción electoral en la cual pretende hacerlo, es que se materializa la causal de nulidad electoral enunciada. Igualmente, frente a ella se debe demostrar su incidencia en el resultado para determinar la legalidad del acto demandado.

NULIDAD ELECTORAL – Contra el acto de elección de los diputados a la asamblea de la Guajira por causales objetivas / NULIDAD ELECTORAL – Inexistencia de razones para excluir mesas de votación del municipio de Fonseca

En el presente caso, se tiene que el actor adujo que en el proceso de escrutinios se presentaron irregularidades que presuntamente no fueron corregidas en debida forma por la autoridad electoral y se mantuvieron hasta el resultado de la elección, por lo que ahora, en esta instancia, bajo la causal especial del numeral 3º del artículo 275 del CPACA, arguye la presencia de diferencias injustificadas entre los datos que aparecen en los formularios electorales que mutan la verdad electoral. (...). Conforme el estudio de cada una de las mesas objeto del presente medio de control en el municipio de Fonseca, se tiene que no existe razón alguna para proceder a su exclusión dado que la norma electoral prevé en qué eventos las comisiones escrutadoras deben proceder a la exclusión de la votación o a su recuento [artículos 122, 135, 164, 166 y 192], decisiones que no se encuentran a su arbitrio dado que es el carácter reglado del proceso electoral el que impone la consecuencia a cada irregularidad que se pueda presentar en el curso del mismo. Esta misma razón rige el trámite contencioso electoral, en donde el juez en su rol de controlar la legalidad del acto, no puede variar la voluntad popular sobre la existencia de cualquier error, irregularidad, divergencia o contrariedad en el curso de la actuación administrativa y menos aún, proceder a desconocer el apego a las ritualidades en que se sustentaron las autoridades administrativas para sanear las vicisitudes del proceso en aras de preservar la eficacia del voto. Actuar de forma diferente sería restar el poder de la voluntad popular expresado en las urnas ante

defectos que no tienen incidencia en el resultado, dando prioridad a lo formal sobre lo sustancial. En conclusión, no se encontró fundamento alguno que amerite revocar el estudio realizado por el *a quo* frente a las mesas que componen este cargo.

NULIDAD ELECTORAL – No procede el estudio del nuevo cargo frente al municipio El Molino pues además de estar por fuera del término de caducidad, vulneraría el derecho de defensa de los demandados

[E]l cargo sustentado en la demanda fue la mutación de los resultados electorales por la indeterminación de los guarismos en el formulario E-14 cuya finalidad fue modificar el consolidado en favor del candidato 51 del partido ASI. (...). Del detalle de las actuaciones, se puede concluir que la parte actora lo que pretende en sede de apelación es el estudio de un nuevo cargo de nulidad ante la inexistencia de vicio alguno en el formato E-14, ya no sustentado en las posibles irregularidades acaecidas en el diligenciamiento del mismo, que es la base del escrutinio, en donde supuestamente se mantuvo indeterminado el número de votantes y se alteraron los guarismos con tachaduras, de donde el *a quo* coligió que no existió irregularidad alguna y por ello negó el cargo, para ahora buscar los vicios que se pudieron generar en la consolidación materializada en los formatos E-24 [actuación posterior] para lo cual requiere se contrasten con el acta general para determinar su existencia. Al respecto se debe señalar, que la parte actora en su escrito genitor fundamentó el cargo de falsedad en el hecho que en el E-14 se omitió consolidar el número de sufragantes, aunado a la existencia de tachones con lo que se quiso alterar la votación en este documento, aspecto que fue objeto de pronunciamiento por parte del *a quo* quien no encontró irregularidad alguna en el diligenciamiento del acta de escrutinio, argumento ante el cual el demandante guardó silencio en su escrito de alzada, para ahora solicitar no la determinación de irregularidades en la conformación del mencionado formulario, sino en su consolidación en el respectivo E-24, lo cual a todas luces deviene en un nuevo cargo dado que la irregularidad ya no se sustenta en los tachones y omisiones del E-14 sino en la alteración existente en la información del E-24 frente a su documento base. En este caso, la falsedad aducida *ab initio* no fue una mayor votación o mejor, un incremento injustificado en la votación del candidato 51 ocurrida en la consolidación de formularios, dado que para ello debió proponer desde su escrito inicial, la manifestación clara de verificar la sumatoria de la votación en uno y otro documento, por el contrario, es claro que adujo la alteración de la votación no en la operación matemática que acontece en la formación del E-24, es decir, en la diferencia entre documentos, sino en la alteración manifiesta del E-14 y con ello la manipulación de la voluntad popular, al omitirse en su diligenciamiento el número real de votantes sumada a la alteración presunta de los guarismos en el registrados, aspectos que, como se reseñó no fueron demostrados. Teniendo en cuenta que se trata de un cargo nuevo de nulidad contra el acto de elección de los Diputados a la Asamblea departamental de La Guajira, la Sala se abstendrá de hacer el estudio, dado que el mismo excede el objeto del litigio inicialmente planteado, el cual se erige como el marco de la actuación judicial, elemento esencial en el que los sujetos procesales se deben centrar para demostrar con las pruebas y demás argumentos de defensa, las razones por las cuales se debe mantener o no la legalidad del acto enjuiciado. Así las cosas, pretender agregar a esta instancia del proceso un nuevo reproche, a todas luces es vulneratorio del derecho de contradicción y defensa de los demandados, quienes no han tenido la oportunidad de presentar argumentos para sustentar su defensa. Como si lo anterior no fuera suficiente, las ritualidades que rigen el medio de control de nulidad electoral proscriben el estudio de vicios que se expongan por fuera del término de caducidad, el cual para el caso concreto se

encuentra más que excedido. Por manera que, al no existir reproche alguno frente a la decisión de primera instancia respecto de la legalidad del escrutinio realizado en el municipio de El Molino en la zona 00, puesto 00 mesa 10 de la cabecera municipal, se impone mantener incólume lo resuelto.

NULIDAD ELECTORAL – Improcedencia de la extensión del estudio de suplantaciones a nuevos municipios pues constituye un nuevo cargo / NULIDAD ELECTORAL – Ante los casos comprobados de suplantaciones se ordena compulsar copias ante la posible existencia de reproches tipificados como delitos o faltas al deber funcional

Del estudio de suplantaciones realizado por el juez de primera instancia, se advierte que no existe reproche alguno por el apelante. Por el contrario, éste solicita que se extienda a los municipios de Barrancas y Fonseca. (...). En este punto, se debe recordar, que en escrito del 20 de febrero de 2020, el apelante presentó reforma de la demanda la cual fue rechazada parcialmente frente a los nuevos cargos alegados, entre los que se encontraban los referentes a las suplantaciones en El Molino, Hatonuevo, la Jagua del Pilar, Villanueva y Barrancas, al considerar que al momento en que se radicó la petición había acaecido la oportunidad para presentar nuevas alegaciones contra el acto de elección enjuiciado. De otra parte, frente al municipio de Fonseca, se erige como un cargo nuevo que no se presentó en el libelo genitor, por lo no puede ser estudiado por el *ad quem*. Por lo anterior, forzoso se torna en concluir, que al no haberse impugnado y por ello, estar en firme la decisión adoptada en el curso del proceso electoral respecto del rechazo parcial de la reforma de la demanda, en donde se sustentaba la petición de estudio de los señalados entes territoriales y, al agregarse un cargo nuevo, no le compete a esta instancia hacer pronunciamiento alguno de la existencia o no de suplantaciones diferentes a aquellas que fueron debidamente admitidas por el *a quo* y que fueron el sustento de la sentencia. No obstante lo anterior, al revisar la decisión impugnada, se encuentra que ante los casos comprobados de suplantaciones, la Sala Electoral del Tribunal Administrativo de La Guajira no ordenó la compulsión de copias, por lo que ante la posible existencia de reproches tipificados como delitos o faltas al deber funcional, se ordenará remitir con carácter urgente esta decisión y los documentos que soportaron el estudio de legalidad del presente cargo, para que sea la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación las que determinen si la conducta de los ciudadanos y jurados de votación se enmarca en algún tipo disciplinario o penal. En conclusión, al no existir reparo alguno en el estudio de legalidad se mantiene su conclusión.

TRASHUMANCIA ELECTORAL – Acreditada su configuración en el municipio de Urumita en el Departamento de la Guajira / TRASHUMANCIA ELECTORAL – Se exhorta a la organización electoral para que creen los mecanismos necesarios para que la depuración del censo sea real y efectiva

Teniendo en cuenta que en el fallo de primera instancia se determinó que: “...Acorde con los datos antes relacionados se corrobora que, en efecto, los ciudadanos individualizados por el actor en la demanda bajo el segundo cargo de nulidad ejercieron su derecho al voto...” determinación de la cual ninguno de los sujetos procesales presentó objeción alguna, se tiene que, al encontrarse plenamente demostrado que estos ciudadanos sufragaron en el municipio de Urumita habiendo sido declarada irregular su inscripción por el CNE, se encuentra que se materializó el vicio de nulidad consagrado en el numeral 7 del artículo 275 de la Ley 1475 de 2011, referente a la trashumancia electoral. Es decir, frente a este cargo, se encuentra probada su materialización, toda vez que de lo certificado

por la autoridad electoral competente, quedó plenamente demostrado que los ciudadanos que se detallan en el cuadro antecedente, sufragaron en el municipio de Urumita cuando habían sido expulsados del censo desde el 18 de septiembre de 2019 y, sólo en 2 casos [renglones 2 y 11] quedaron en firme el 16 de octubre de 2019 con la Resolución No. 6049. Por lo anterior, corresponde a la Organización Electoral crear mecanismos para que se cumplan las decisiones adoptadas en procura de la transparencia de los procesos de voto popular, los cuales buscan dotar de eficacia el sufragio, finalidad que no se observa cuando se adoptan decisiones de depuración del censo y ellas no se materializan en los documentos electorales, concretamente en los formularios E-10 y E-11. La anterior circunstancia hace ineficaz la decisión del CNE, en tanto el jurado de mesa al constatar en el registro de votantes que la persona se encuentra habilitada para votar en la mesa le permite ejercer su derecho sin más limitaciones restándole efectos a la exclusión del mismo por inscripción irregular. Así las cosas, en aras de brindar mayores niveles de transparencia al proceso, se exhortará a la Organización Electoral para que de manera mancomunada y bajo un trabajo armónico creen los mecanismos necesarios que para que la depuración de censo sea real y efectiva, pero sobretodo, que al momento de las elecciones se garantice que los votantes son los llamados a elegir en su circunscripción sus propias autoridades. (...). De otra parte, esta Sección ordenará ante la posible existencia de reproches tipificados como delitos o faltas al deber funcional, remitir con carácter urgente esta decisión y los documentos que soportaron el estudio de legalidad del presente cargo, para que sea la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación las que determinen si la conducta de los ciudadanos y jurados de votación se enmarca en algún tipo disciplinario o penal.

COMISIÓN ESCRUTADORA – No violó el debido proceso al verificar la verdad electoral / COMISIÓN ESCRUTADORA – Su actuación estuvo ajustada a las normas que rigen el procedimiento electoral y sus ritualidades

[L]a parte demandante adujo (...) que la comisión escrutadora departamental de La Guajira, mediante Resolución No. 3 de 5 de noviembre 2019, resolvió las solicitudes de saneamiento y reclamaciones presentadas en las mesas No. 8, 10, 11, 17 y 33, zona 00, puesto 00 correspondientes al municipio de Barrancas, determinando que en estas existieron errores aritméticos en la consignación de la información debido a que se realizaron de manera errada las sumatorias de los votos consignados en los formularios E-14 correspondientes a las mesas escrutadas, por lo que concluyó que hubo un actuar doloso por parte de las comisiones escrutadoras municipales de cada uno de estos municipios. (...). Del tenor literal de la decisión objeto de reproche, se tiene que la misma contiene la decisión de la comisión escrutadora general de resolver de fondo unas solicitudes de saneamiento, rechazar por extemporáneas las peticiones de recuento y compulsar copias por las irregularidades advertidas al momento de materializar el saneamiento solicitado. (...). De la actuación de la comisión escrutadora no se observa irregularidad alguna que denote la violación del debido proceso dado que la decisión se adoptó en audiencia con participación de quienes se encuentran legitimados, actuación dentro de la cual obró conforme las normas que rigen el procedimiento electoral y sus ritualidades, dado que, como escrutador verificó la verdad electoral, la cual fue mutada no al consolidar los guarismos en el E-14, sino al hacer la sumatoria en el E-24 mutación que no encontró justificada en recuento alguno por lo que procedió a la recomposición de los mismos. Así las cosas, no se encuentra con el proceder del órgano electoral transitorio sea desconocedor de derecho fundamental alguno como lo es el de defensa dado que ante esta causal de saneamiento no corresponde la exclusión de la mesa en que se presente la irregularidad dado que no existe norma que así lo establezca, lo anterior en

concordancia con el principio de eficacia del voto, sino como bien lo hizo el escrutador su competencia se limita a la corrección de irregularidades. (...). Así las cosas, al haber procedido conforme lo señala el procedimiento electoral y la jurisprudencia, no se advierte vicio alguno que conlleve la nulidad del acto demandado.

NULIDAD ELECTORAL – Incidencia de los documentos electorales para alterar el resultado objeto de estudio / PRINCIPIO DE EFICACIA DEL VOTO – Aplicación / NULIDAD ELECTORAL – Pese a las irregularidades acreditadas no se cambia el resultado electoral / NULIDAD ELECTORAL – Se confirma la decisión de primera instancia

Para determinar la nulidad del acto electoral, en el evento de encontrar acreditadas las anomalías puestas de presente por la demandante, la Sala deberá descender al análisis concerniente al principio de eficacia del voto, que conlleva a establecer si la irregularidad aquí advertida tiene la virtualidad de alterar el resultado objeto de cuestionamiento. (...). De acuerdo con la tesis (...), la anulación del acto de elección está condicionada a que las irregularidades de los documentos electorales, debidamente acreditadas, tengan la magnitud suficiente para alterar el resultado electoral. (...). En el presente proceso se encontró acreditado que 6 personas ejercieron el voto en condición de suplantadores y 11 en condición de trashumantes, para un total de 17 votos depositados de forma espuria. Contrastando la votación obtenida por entre las colectividades que superaron el umbral y entre la última de éstas con las que no lo hicieron, se puede observar que la diferencia entre una y otra excede los mencionados sufragios ilegítimos por lo que éstos no podrían variar de manera alguna el cálculo señalado, lo que implica que sus valores se mantendrían incólumes. De otra parte, al hacer la verificación de la distribución de curules entre los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos se tiene que al igual que en el evento anterior, la votación entre uno y otro que les mereció el número de escaños referido en el E-26 ASA, al interior de la duma no puede variar, en tanto de la operación aritmética es imposible que aquella tenga la envergadura para mutar su cálculo. Por último, al momento de restar los 17 votos irregulares, se debe recordar que los mismos se depositaron en urnas de diferentes mesas, por lo que la afectación debe hacerse frente a las colectividades que obtuvieron allí apoyos ciudadanos, operación que implica que al restar la misma, la diferencia no tendría la posibilidad de mutar el resultado ya que aún en el evento extremo de afectar una misma colectividad no habría forma que se alterara el resultado interna o externamente por cada agrupación. (...). Así las cosas, la Sala concluye que no obstante a que se presentaron algunas inconsistencias durante el proceso de elección de los diputados a la Asamblea de La Guajira, estas no tienen incidencia en la votación que permita acceder a las pretensiones de la demanda y, por ello, habrán de negarse.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre las modalidades de suplantación de electores, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de julio de 2009, radicación 11001-03-28-000-2006-00115-00(4056-4084). Frente a los requisitos para que proceda la suplantación de electores, ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de agosto de 2009, M.P. Susana Buitrago Valencia, radicación 44001-23-31-000-2007-00246-01. De la falsedad o apocrifidad, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 8 de febrero de 2018, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez, radicación 2014-00117; Consejo de Estado, Sección Quinta, radicación 11001-03-28-000-2001-0009-01(2477). En cuanto a las tachaduras, enmendaduras y errores aritméticos, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15 de

junio de 2017, M.P. Rocío Araujo, radicación 11001-03-28-000-2014-00080-00. De las circunstancias de configuración del error aritmético, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 11001-03-28-000-2018-00060. Cuando el medio de control verse sobre error aritmético, tachaduras o enmendaduras, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de mayo de 2013, M.P. Alberto Yepes, radicación 13001-23-31-000-2012-00012-01. Respecto a que cuando la demanda se funde en causales de reclamación por errores aritméticos o tachaduras y enmendaduras, es necesario solicitar el estudio de legalidad del acto de elección y el de los actos administrativos proferidos en respuesta a las mismas y solo en caso de que se declare la nulidad del acto, se entra a hacer una verificación de las mesas y los formularios en que se sustenta la información de la nulidad, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 11001-03-28-000-2018-00060. En cuanto al error aritmético, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de marzo de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2018-00081-00. Sobre la trashumancia, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de agosto de 2013, M.P. Susana Buitrago Valencia, radicación 76001-23-31-000-2011-01782-01. Sobre la trashumancia y la forma de desvirtuar la presunción de residencia electoral, ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de septiembre de 2000, M.P. Roberto Medina López, radicación 2415; Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 7 de diciembre de 2001, radicación 41001-23-31-000-2000-4146-01(2729). Respecto a que la residencia electoral puede establecerse también a partir del lugar en que de manera regular se está de asiento, se ejerce su profesión u oficio o se posee algún negocio o empleo, ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de diciembre de 2001, M.P. Reinaldo Chavarro Buriticá, radicación 25000-23-24-000-2000-0792-01(2742). Para desvirtuar la residencia electoral respecto del vínculo territorial, consultar, entre otras que se citan: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2005, M.P. María Nohemí Hernández Pinzón, radicación 85001-23-31-000-2003-01318-01(3704). Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de junio de 2009, M.P. Mauricio Torres Cuervo, radicación 20001-23-31-000-2007-00239-01. Sobre la forma de estudiar las reclamaciones cuando mutan a causales de falsedad, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de marzo de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2018-00081-00. En cuanto a que el juez electoral no puede variar la voluntad popular sobre la existencia de cualquier error, irregularidad, divergencia o contrariedad en el curso de la actuación administrativa y menos aún, proceder a desconocer el apego a las ritualidades en que se sustentaron las autoridades administrativas para sanear las vicisitudes del proceso en aras de preservar la eficacia del voto, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 11 de junio de 2009, M.P. Mauricio Torres Cuervo, Radicación 20001-23-31-000-2007-00239-01. Sobre la falsedad ideológica de los documentos electorales puestos a disposición de las comisiones escrutadoras, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 2014-00046-00. Sobre la metodología para detectar la existencia de la falsedad ideológica, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 11001-03-28-000-2018-00060.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 83 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275 NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275



NUMERAL 7 / LEY 163 DE 1994 – ARTÍCULO 4 / CÓDIGO ELECTORAL –
ARTÍCULO 78 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 122 / CÓDIGO ELECTORAL
– ARTÍCULO 135 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 163 / CÓDIGO
ELECTORAL – ARTÍCULO 164 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 192

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 44001-23-40-000-2020-00004-01

Actor: DANIEL ELÍAS CEBALLOS BRITO

Demandado: DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DE LA GUAJIRA, PERIODO 2020-2023

**Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Apelación de sentencia, causales
objetivas de nulidad.**

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandante, a través de apoderado judicial, contra la sentencia adoptada el 9 de diciembre de 2020, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de La Guajira negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1 La demanda

1. El señor Daniel Elías Ceballos Brito, a través de apoderado judicial, presentó el 15 de enero de 2020, demanda en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en la cual solicitó, entre otros se declare:

“1.- ... la nulidad del acto administrativo electoral formulario E-26 ASA, y los elementos que lo conforman, expedido por los integrantes de la Comisión Escrutadora Departamental, el día once (11) de noviembre de 2019, mediante el cual, se declaró la elección como Diputados a la Asamblea Departamental de la Guajira, de los señores MARTHA LUCIA LUBO PALACIO, ORIANA TEOTISTE ZAMBRANO MONTOYA, YOEL BLANCHAR PLATA, MIGUEL FELIPE ARAGÓN GONZÁLEZ, LUIS JOSÉ BRITO GUTIÉRREZ, MICHER PÉREZ FUENTES, MAYKEL YESID CASTILLA ARIZA, ALBERTO CARLOS DURÁN ARIZA, ERIBERTO ANTONIO IBARRA CAMPO, JUANA YOLANDA GÓMEZ BACCI y DELAY MANUEL MAGDANIEL HERNÁNDEZ para el período 2020-2023, por ser violatoria de la constitución y la ley.

SEGUNDA: *Que se declare que las credenciales obtenida (sic) por los señores MARTHA LUCIA LUBO PALACIO, ORIANA TEOTISTE ZAMBRANO MONTOYA, YOEL BLANCHAR PLATA, MIGUEL FELIPE ARAGÓN GONZÁLEZ, LUIS JOSÉ BRITO GUTIÉRREZ, MICHER PÉREZ FUENTES, MAYKEL YESID CASTILLA ARIZA, ALBERTO CARLOS DURÁN ARIZA, ERIBERTO ANTONIO IBARRA CAMPO, JUANA YOLANDA GÓMEZ BACCI y DELAY MANUEL MAGDANIEL HERNÁNDEZ para el período 2020-2023 son nulas porque contienen datos contrarios a la verdad, por haber sido obtenidas con violaciones de las normas superiores en que debieron fundarse y por falsedad en los actos que conforman el formulario E-26 ASA...*

1.1.1 Hechos

2. Adujo que mediante la Resolución No. 2857 del 30 de octubre de 2018, el Consejo Nacional Electoral expidió el procedimiento breve y sumario orientado a dejar sin efectos la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía, con fundamento en el artículo 265 de la Constitución Política y el artículo 4 de la Ley 163 de 1994.

3. Mencionó que la Resolución No. 1706 del 8 de mayo de 2019¹, expedida por esa misma autoridad electoral, estableció en su artículo 2 la obligación de la publicación de algunos formularios electorales en cumplimiento del artículo 41 de la Ley 1475 de 2011, entre las que se encuentran las imágenes y archivos planos del cuerpo dirigido a los claveros de las actas de escrutinio E-14 y del formulario E-11.

4. Sostuvo que el 27 de octubre de 2019, se llevaron a cabo las elecciones territoriales de los gobernadores, alcaldes, diputados, concejales, y miembros de las JAL, en donde participó el demandante como candidato a la Asamblea de La Guajira por el partido ASI.

5. Insistió que durante la jornada electoral ocurrieron diferentes tipos de irregularidades, inclusive de tipo penal, con el fin de alterar los resultados, las cuales fueron en su mayoría por trashumantes, suplantadores que presentaron cédulas adulteradas o falsificadas para ejercer el voto.

6. Sustentó su afirmación, en que en el municipio de Urumita hubo irregularidades e ilegalidades dado que, de 1.500 cédulas inicialmente inscritas, mediante Resolución No. 4867 de 2019 el CNE dejó sin efecto 941, de las que luego de recursos sólo se habilitaron 71 cédulas según lo contempla la Resolución No. 6470 de 2019, proferida por el órgano electoral. No obstante, manifestó que a varios revocados se les permitió el ejercicio al voto como a continuación se ilustra:

¹ Mediante la cual se dictan medidas para garantizar la transparencia en los escrutinios.



Zona	Puesto	Municipio	Nombre del Puesto	Mesa	Cédula No.	Nombre
00	00	Urumita	Inmaculada concepción	1	5.171.531	Pedro Celestino Liñán Raudales
				6	26.936.615	Dunis Del Carmen Zuleta Contreras
					27.014.673	Lilibeth Manjarrez Rojas
				9	40.800.317	Ana Virginia Botello González
				13	51.700.569	María Elena Ortega Saurith
					56.098.668	Paola Andrea Meza Meza
					56.098.862	Beatriz Margarita Meza Meza
				18	1.118.829.232	Daniela Gissed De La Cruz Manjarrez
					1.118.840.891	Carlos Alberto Benjumea Maestre
				19	1.119.836.812	Deisy Esther Jiménez Cardona
				21	1.119.838.901	Zuleinis Ustariz Saurith

7. Igualmente, en el mencionado ente territorial, sostuvo que sufragaron suplantadores con la autorización de los jurados de votación quienes diligenciaron el E-11 con nombres irreales. Según refirió ello ocurrió así:

Zona	Puesto	Municipio	Nombre del Puesto	Mesa	Cédula No.	Suplantante	Suplantado
00	00	Urumita	Inmaculada concepción	3	5.174.647	Cabello Liñán Carlos Enrique	Ramos Barros José Luis
					5.174.688	Torres Barrera Olivier	Ortiz Fragozo Giovanni
					5.174.910	Fuentes Cuello Manuel Enrique	Liñán Fuentes Manuel Enrique
				5	17.971.273	Barrios Leal Rafael De Jesús	Ramos Fragozo Arturo Francisco
					17.971.675	Ramos Fragozo Arturo Francisco	Ramos Valdez Heriberto
					17.971.724	Molina Valdez Heriberto	Nieves Torres Miguel Agustín
					17.971.728	Nieves Torres Miguel Agustín	Carmona Iglesias Nicolás Manu
					17.971.756	Carmona Iglesias Nicolás Manu	Peñaloza Morón Rafael Enrique
					17.971.815	Peñaloza Morón Rafael Enrique	Anichiarico Botello Ginny Eloy
					17.971.815	Peñaloza Morón Rafael Enrique	Araujo De Saurith María Cristina
				8	27.018.910	Morón Barrios María Cristina	María Cristina
					27.018.943	Farfán Martínez Fanny	Saurith Montero María Luisa
				10	40.800.499	Maldonado Serrano Lourdes	Lisbelia Rojas Ramos
					40.800.553	Oñate Rojas Lorena	Nieves Ortega Dilia María
				11	40.801.373	Castillo Martínez Cariota	Castillo Martínez Cariota
					40.801.411	Fragoso Villazón Paulina	Liñán Guerra Lucila
					40.801.445	Copena Oñate Anita	Perca Muegues Ernestina
					40.801.446	Pérez Milian Lenelis	Canencia Oñate Aminta María
					40.801.448	Pérez Muegues Ernestina	Maldonado Serrano Genis Leonor
					40.801.456	Maldonado Serrano Genis	Corrales Manjarrez Yenis
					40.801.473	Liñán Guerra Lucila	Fragoso Villazón Paulina Beatriz
					40.801.526	Molina Vásquez Nohis	Rojano Fuentes Yenis Esther
				12	40.801.691	López Ramos Cenelis Lucia	Torres Saurith Zoila Anabela
					40.801.790	Guevara Corrales Erika Patricia	Murgas Alvarado Yohana Isabel
					40.801.884	Ustariz Rojas Silvana	Milian Rojas Luismi Esther
				18	1.118.836.862	Ramos Romero Rafael Mauricio	Lopez Molina Lairc
					1.119.816.763	Benjumea Alvarado Agustina	Daza Díaz Daisy Daliany
					1.119.836.662	Lopez Molina Lari Leider	Ramos Romero Rafael
				19	1.119.837.533	Muegue Saurith Yohana Patricia	Jiménez Aroca Elianeth Yohana
				23	1.119.840.322	Rumbo Cantillo Luis Jose	Lalshar Marlen Amaya

8. Solicitó que al no poder establecer el sentido del voto de estos suplantadores, se deben anular las votaciones de la Asamblea de La Guajira en el municipio de Urumita.

9. En el caso del municipio de Fonseca, manifestó que en los escrutinios se afectaron notablemente los resultados del formulario E-24 de la duma departamental por errores en el diligenciamiento de los formularios E-14 de claveros al ser notable las enmendaduras, tachaduras y errores aritméticos, los cuales se materializaron así:

- Mesa 12, Puesto 01, Zona 02 I.E Ernesto Parodi Medina
Total de sufragantes E-11: 358
Total votos en la urna: 256
La misma información reposa en los formatos E-14 de alcaldía
Conclusión: Se extraviaron 102 tarjetas y se generó una diferencia injustificada de 41 votos entre los candidatos 51 y 60 del Partido ASI
- Mesa 16, Puesto 02, Zona 02 I.E Calixto Maestre
Por tachones en el E-14 no se puede distinguir la cantidad de votos por cada opción
- Mesa 16, Puesto 02, Zona 02 I.E. Calixto Maestre
Total de sufragantes E-11: 86
Total votos en la urna: 86
Conclusión: La suma arroja 72 votos.
- Mesa 05, Puesto 05, Zona 02 Conejo
Total de sufragantes E-11: 220
Total votos en la urna: 220
Conclusión: La suma arroja 213 votos.
- Mesa 14, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
En la lista del partido ASI se presenta inconsistencia en la caligrafía, debido que se aprecia que al candidato 51 a pesar de haber obtenido 13 votos le pusieron un 4 en el lugar de las decenas.
- Mesa 04, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
En la lista del partido ASI se presenta inconsistencia en el total de la votación para la Asamblea, debido a que se aprecia que el formato E-14 de delegados aparece una cifra diferente en la casilla de total votos (votos partido + votos candidato).
- Mesa 05, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
Tachones y enmendaduras que no permiten establecer la realidad de la votación ya que se nota la alteración del documento E-14.
- Mesa 9, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
En la lista del partido ASI, (006) en la casilla del candidato 51 se aprecia un error caligráfico que denota la alteración de la cantidad al ser la cifra de la decena el 1 mientras que le fue construido el número 4 con lo cual se sube a 43 votos.
- Mesa 10, Puesto 01, Zona 02 I.E Calixto Maestre
En la lista del partido ASI, (006) en la casilla del candidato 51 en el E-14 de delegados se aprecia un error caligráfico que denota la alteración de la

cantidad al ser la cifra de la decena un número 2 mientras que le fue construido el número 3 con lo cual se sube a 30 votos.

- Mesa 10, Puesto 01, Zona 02 I.E Calixto Maestre
En la lista del partido ASI, (006) en la casilla del candidato 51 en el E-14 de delegados se aprecia un error caligráfico que denota la alteración de la cantidad al ser la cifra de la decena un número 1 mientras que le fue construido el número 4 con lo cual se sube a 40 votos.

10. En el municipio de El Molino encontró:

- Mesa 10, Puesto 01, Zona 02, Cabecera municipal
Indeterminado el total de sufragantes, los votos de la urna en su consolidación presentan enmendaduras, lo cual se produjo con el fin de alterar los resultados en favor del candidato 51 del partido ASI.

11. A su turno, señaló que, durante el proceso de escrutinio, la comisión departamental profirió la Resolución 003 del 5 de noviembre de 2019 mediante la cual resolvió las impugnaciones presentadas sobre las mesas 8, 10, 11, 17 y 33 de la zona 00, puesto 00 de los municipios de Barrancas y Maicao, en la que se materializaron irregularidades en la sumatoria de los E-14 que conllevó a la compulsa de copias ante la Fiscalía General de la Nación.

12. Esta decisión fue impugnada, no obstante ello rechazó esta petición sin que se pudiera verificar que los mismos estaban incurso en la causal de nulidad general de abuso de poder, ya que no se limitó a la verificación de los errores aritméticos puestos en conocimiento, sino a valorar de manera subjetiva las irregularidades cometidas por sus homólogas de Barrancas y Maicao. Esto mismo, se reflejó en la Resolución No. 003A del 6 de noviembre de 2019.

1.1.2 Nomas violadas y concepto de la violación

13. Insistió que, con la expedición del acto acusado se desconocieron los artículos 2, 29, 40 y 258 de la Constitución Política, 2 y 111 del Código Electoral y 137, 139 y 275.3 de la Ley 1437 de 2011.

14. Existencia de diferencias injustificadas entre el total de votos de sufragantes en el formato E-11 respecto del total de votos consignados en las urnas: Se sustentó en que la Comisión Escrutadora Departamental, en adelante CED, expidió el 11 de noviembre de 2019 el formulario E-26 ASA mediante el cual declaró la elección cuestionada, basado en los E-14 de las mesas relacionadas en el acápite de hechos correspondiente a los municipios de Fonseca y El Molino.

15. Existencia de diferencias injustificadas entre el nombre del elector y el consignado en el documento electoral: Reflejó las irregularidades ocurridas en el municipio de Urumita relativa a la suplantación de sufragantes. Adujo que no pudo consolidar todas las irregularidades por la falta de publicación y negativa de

entrega de los formularios E-11 por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

16. Violación al debido proceso, abuso de poder y expedición en forma irregular del acto administrativo –Res. No. 003 del 5 de noviembre de 2019.

La CED resolvió las reclamaciones presentadas en las mesas Nos. 8, 10, 11, 17, y 33 de la Zona 00, puesto 00 correspondientes a los municipios de Barrancas y Maicao, en donde adujo existieron errores aritméticos en la consignación de la información por inconsistencias en la sumatoria de los guarismos. Por estas razones ordenó la compulsa de copias a las comisiones escrutadoras municipales de los mencionados entes territoriales.

17. Adujo que, si bien corresponde a la CED verificar los errores, en el trámite que adelantó no tuvo en cuenta las reglas electorales dado que sus valoraciones en el caso concreto fueron subjetivas. Insistió que le compete a la jurisdicción de lo contencioso administrativo la anulación de los votos, no obstante, el órgano escrutador decidió no solo verificar las desconformidades, sino que desviándose de sus atribuciones eliminó sufragios cuando ello debe provenir de una autoridad judicial.

18. **Trashumancia electoral:** Se sustentó en los ciudadanos que fueron excluidos del censo electoral y, no obstante ello, sufragaron de forma irregular en el municipio de Urumita conforme lo relatado en los hechos.

1.2 Actuaciones Procesales

1.2.1 Admisión de la demanda

19. Mediante auto del 20 de enero de 2020, la magistrada sustanciadora inadmitió la demanda al considerar que no cumplía con los requisitos establecidos en los artículos 160, 166 y 163 de la Ley 1437 de 2011 y 74 del CGP. El 24 del mismo mes y año, la parte actora subsanó el escrito genitor por lo que el 3 de febrero de 2020 se decidió su admisión.

20. El 7 de febrero de 2020, la parte demandante radicó escrito de reforma de la demanda la cual fue rechazada parcialmente el 27 de agosto de 2020, frente a los cargos nuevos presentados y los hechos, pruebas y pretensiones sustentó de éstos. La admitió solamente en lo referente a los hechos que dan claridad a los inicialmente planteados².

1.2.2 Contestaciones de la demanda

21. **Registraduría Nacional del Estado Civil:** El 24 de febrero de 2020 a través de apoderado judicial contestó la demanda y propuso como excepción su falta de legitimación en la causa por pasiva.

² La Sala del Tribunal Administrativo de La Guajira decidió admitir la aclaración que hizo el demandante frente al hecho relativo a cómo el CNE realizó el estudio de trashumancia para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en la circunscripción electoral reseñada; a su vez, aceptó la ampliación del relato de la omisión de la RNEC en la entrega de los formularios E-11 para demostrar las irregularidades y en lo relativo al escrutinio departamental y, la rechazó frente a los nuevos cargos de trashumancia contenidos en el numeral 9 del escrito y los nuevos cargos por suplantaciones en Urumita, El Molino, Hatonuevo, la Jagua del Pilar, Villanueva y Barrancas.

22. **Demandados:** El 25 de febrero de 2020, los demandados a través de apoderado judicial presentaron escrito de oposición. En este sustentaron la necesidad que se nieguen las pretensiones de la demanda, al considerar que frente a los errores que aduce el actor en los formularios E-14, estos se encuentran justificados así:

- Mesa 12, Puesto 01, Zona 02 I.E Ernesto Parodi Medina
Total de sufragantes E-11: 358
Total votos en la urna: 256
Justificación: Error de escritura, el cual fue corregido por la comisión escrutadora auxiliar zonal 2, conforme el AGE folios 55 y 56, en donde se determinó que los votantes registrados en el E-11 fueron de 255 y al encontrarse 256 votos en la urna se procedió a su incineración.
- Mesa 16, Puesto 02, Zona 02 I.E Calixto Maestre
Por tachones en el E-14 no se puede distinguir la cantidad de votos por cada opción.
Justificación: Si bien es cierto lo aducido por el actor, también lo es que ello fue corregido por la comisión escrutadora auxiliar zonal 2, quien aclaró que el total de sufragantes corresponde a 260 y no a 256 como se anotó en el E-14 ASA. Adicionalmente se hizo recuento de la votación y se efectuaron los ajustes pertinentes.
- Mesa 05, Puesto 05, Zona 02 Conejo
Total de sufragantes E-11: 220
Total votos en la urna: 220
Justificación: En el folio 19 del AGE auxiliar zonal 3 se encontró la información electoral correcta, con algunas enmendaduras pero con guarismos coincidentes.
- Mesa 14, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
Justificación: no es cierta la anomalía según se desprende de lo consignado por la comisión escrutadora auxiliar zonal 1, folio 18 del AGE, que da cuenta de la ausencia de tachones. Además, se reportó total coincidencia entre los formularios electorales diligenciados.
- Mesa 04, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
Justificación: carece de relevancia, dado que la comisión escrutadora zonal 1 revisó la documentación y encontró que esta no fue alterada en los votos por las agrupaciones políticas ni en los candidatos.
- Mesa 05, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba
Justificación: si existen tachones y enmendaduras en el formulario E-14, no obstante, la comisión escrutadora zonal 1 realizó la revisión de la mesa y dejó expresamente consignado que la información que allí reposa es veraz. Solamente corrigió lo relacionado con el Partido Conservador asignándole 1 voto al candidato 53.
- Mesa 9, Puesto 01, Zona 01 I.E Roig y Villalba

Justificación: La comisión escrutadora zonal 1 revisó la mesa y concluyó que la información era totalmente correcta.

- Mesa 10, Puesto 01, Zona 02 I.E Calixto Maestre

Justificación: Fue revisada por la comisión escrutadora auxiliar zonal 2, misma que la encontró totalmente correcta.

- Mesa 10, Puesto 01, Zona 02, Cabecera municipal

Justificación: La comisión escrutadora municipal de El Molino halló total coincidencia en las cifras de los ejemplares del formulario E-14 cada uno con 293 votos.

23. Respecto del cargo de trashumancia, adujo que tal anomalía de haberse presentado, no tiene incidencia en el presente asunto en tanto entre los señores Daniel Elías Ceballos Brito [candidato 60 ASI] y Micher Pérez Fuentes [candidato ASI 51] existe una diferencia de 136 votos en favor de éste último, lo que hace irrelevante la existencia de esta irregularidad.

24. En relación con la suplantación de electores [total de 29 ciudadanos], informó que ello no es veraz ya que los registros fueron mal diligenciados por los jurados de votación dado que trastocaron los renglones al momento de tramitarlos. En virtud de ello, resulta improcedente la exclusión de las mesas de votación.

25. Para finalizar, en los cargos relacionados con la expedición de la resolución No. 003 de 2019 por la CED, resultan ser impropios, en tanto existen diferencias en las jurisdicciones penal y contenciosa, por lo que ninguna se encuentra supeditada a la otra; así mismo, que el escrutador departamental hubiese encontrado irregularidades en el trámite le conferirían la competencia para denunciarlo en lo que encontró pertinente y corregirlos conforme sus atribuciones.

26. **Consejo Nacional Electoral:** El 25 de febrero de 2020, el órgano electoral luego de narrar el procedimiento para el trámite administrativo de trashumancia, fundó su defensa en el hecho que lo allí decidido respecto del departamento de La Guajira goza de presunción de legalidad.

1.2.2 Resolución de excepciones y audiencias inicial, de pruebas y juzgamiento.

27. El Tribunal Administrativo de la Guajira, en auto de 22 de octubre de 2020 decidió en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, la excepción de falta de legitimación en la causa propuesta por la RNEC, negando su prosperidad.

28. En la audiencia inicial celebrada el 18 de noviembre de 2020, luego de tener el proceso por saneado, se fijó el litigio en los siguientes términos:

“¿Están demostrados los supuestos fácticos necesarios para anular el acto que declaró la elección de los diputados de La Guajira para el periodo 2020-2023, contenido en el formulario E-26 ASA de fecha 11 de noviembre de 2019, al estar incurso dicha elección, conforme a los cargos que se imputan en la demanda, en las

causales de nulidad previstas en los numerales 3° y 7° del artículo 275 del CPACA – esto es, alteración de resultados y trashumancia - y en violación al debido proceso? Este es el cuestionamiento central y en desarrollo del mismo deberá estudiarse la legalidad de las resoluciones números 3 de 5 de noviembre de 2019 –por la cual se resuelven unos errores aritméticos en las mesas 8, 10, 11, 17 y 33 del puesto 00, zona 00 del municipio de Barrancas y se ordena compulsar de copia a las autoridades- y 3A de 6 de noviembre de 2019 – por la cual se adiciona la resolución No. 3 de 5 de noviembre de 2019-, tal como se pretende en la demanda.”.

29. El 27 de noviembre de 2020, se adelantó la audiencia de pruebas luego de incorporar las documentales decretadas³ frente a las testimoniales, se desistió de las mismas. Respecto al cargo de trashumancia admitido, ordenó a pedido del actor, oficiar al CNE para que remitiera el estudio de trasteo de votantes, sin embargo, al no haber sido allegado al proceso, libró el oficio 0789 del 19 de noviembre de 2020 con el fin de obtener el recaudo probatorio necesario, observando el despacho que a través de oficio 2020-0893 visible a folio 677 el asesor jurídico y de defensa judicial del CNE cursó por competencia la solicitud de dicha probanza a la doctora Doris Méndez Cubillos como magistrada del ente electoral.

30. En lo que hace a esta prueba, concluyó que sólo estaría pendiente de recaudo la probanza pedida al CNE, referente a la trashumancia. Al respecto, luego de verificado el expediente y las pruebas incorporadas, y según las averiguaciones de la apoderada del CNE esta precisó que el estudio referido está integrado por las Resoluciones Nos. 4867 de 18 de septiembre de 2019 y 6049 de 16 de octubre de 2019 y sus anexos, los cuales ya fueron incorporados.

31. Concluida esta etapa, la instructora del proceso otorgó un tiempo para que los sujetos procesales prepararan y presentaran sus alegaciones de conclusión y el agente del Ministerio público conceptuara lo pertinente.

32. El **CNE** y la **RNEC** reiteraron sus argumentos de la contestación de la demanda y señalaron que se atienen a lo probado. La parte **demandante** solicitó se declare la nulidad en tanto no se logró demostrar que no fueran ciertas las irregularidades alegadas; por su parte el **demandado**, requirió se denieguen las pretensiones dado que del material probatorio obrante se puede concluir que no existe razón suficiente para la prosperidad de los cargos.

33. El **Ministerio Público** indicó que no existe mérito para que se declare la nulidad del acto de elección de los diputados de La Guajira. Indicó que en lo referente a los documentos electorales que contienen datos contrarios a la verdad, se tiene que, de los obrantes en el expediente, la comisión escrutadora general o departamental realizó las correcciones correspondientes a los guarismos que en efecto presentaban tachones o enmendaduras. Así se reseña en lo consignado en la Resolución No. 003 del 5 de noviembre del 2019, por medio de la cual procede a resolver una reclamación.

³ Incorporación de formularios E-14 de las mesas enjuiciadas, resoluciones del CNE en donde se decidió el fenómeno de trashumancia en el departamento de La Guajira, AGE correspondientes e información de cupos numéricos y sus titulares para contrastarlos con los datos que reposan en los formularios E-11 de las mesas en que presuntamente se presentó suplantación de votantes.

34. Es en ese sentido, manifestó que no le asiste razón a la parte actora en tanto en algunas zonas donde se presentaron estas adulteraciones al documento electoral, las mismas fueron corregidas en su oportunidad por los escrutadores competentes por lo que la causal 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 no está llamada a prosperar.

35. En cuanto a la trashumancia electoral, la agencia del Ministerio público no avizó irregularidad alguna que conlleve a la prosperidad de ese cargo, por cuanto el actor, teniendo la carga de la prueba, no demostró que los inscritos no residían en el municipio donde se inscribieron para las elecciones, es decir, no desvirtuó la presunción contenida en el artículo 4 de la Ley 163 de 1994. Adujo que los presuntos trashumantes que relacionó en su demanda, en caso de ser cierto que lo son, no se probó que ciertamente hayan ejercido voto en esos municipios o si efectivamente se cumplió con ese deber de votar como ciudadano.

1.2.3 Decisión impugnada

36. El 9 de diciembre de 2020, el Tribunal Administrativo de La Guajira denegó las pretensiones de la demanda contra el acto que declaró la elección de los Diputados a la Asamblea Departamental del mismo ente territorial, para el período 2020-2023.

37. Frente al cargo de **errores, enmendaduras o tachaduras en el formulario E-14**, determinó que debía negarse en tanto:

- En el municipio de Fonseca: No encontró irregularidad alguna⁴ en: i) mesa 12, puesto 01, zona 02, ii) mesa 16, puesto 2, zona 2, iii) mesa 5, puesto 5, zona 2, iv) mesa 14, puesto 1 zona 1, v) mesa 4, puesto 1 zona 1, vi) mesa 5, puesto 1, zona 1, vii) mesa 9, puesto 1, zona 1, viii) mesa 10, puesto 1, zona 2.
- En el municipio de El Molino: Encontró que la irregularidad alegada en la mesa 10, puesto 01, zona 2 no existió, luego de verificar el E-14 correspondiente.

38. Respecto del cargo de **suplantación de electores** analizado bajo la causal de nulidad consagrada en el artículo 275.3 del CPACA, en el municipio de Urumita, el cual se sustentó en el hecho que no ejerció el derecho al voto el titular de la cédula de ciudadanía, debido a que los jurados llenaron las casillas correspondientes con nombres ilícitos o votantes ficticios, logrando con ello modificar los resultados electorales. A fin de desatar el cargo, el Tribunal al revisar el contenido de los formularios E-11 y E-10 con los titulares de las cédulas⁵ correspondientes a la zona 00, puesto 00, municipio Urumita, -Inmaculada Concepción-, en lo que atañe a las mesas indicadas por el actor, determinó que quedan desvirtuadas en tanto se trató de inconsistencias en el diligenciamiento del acta instalación y registro de votantes, salvo en 6 casos, así:

⁴ Esto debido a que en algunos casos fueron recontadas las mesas, existe justificación en el formulario E-14 donde los jurados aclaran lo sucedido, no se aportó de forma completa el material electoral o no existió el vicio alegado.

⁵ Relacionadas -Oficio RNEC-DDG-0716 de 24 de noviembre de 2020 (Fl. 846-847) -



MESA	CC	TITULAR	E-11	E-10
3	5.174.688	Ortiz Fragoso Giovanni	Casilla 34 Torres Barrera Oliver Alfonso.	Puesto 34
5	7.971.273	Ramos Fragoso Arturo Francisco	Casilla 227 Barros Leal Rafael de Jesús	Puesto 227
12	40.801.691	Torres Saurith Zoila Ángela	Casilla 95 López Ramos Cnelis Lucia.	Puesto 95
	40.801.790	Murgas Alvarado Yojana Isabel	Casilla 164 Guevara Corrales Erika Patricia	Puesto 164
	40.801.884	Milian Rojas Luismi Esther	Casilla 239 Ustaris Rojas Silvana	Puesto 239
18	1.119.816.763	Daza Díaz Daisy Dalianys	Casilla 57 Benjumea Alvarado Agustina María	Puesto 57

39. En estos casos señaló que: “...frente a las identificaciones 5.174.688 y 40.801.790, en los E-11 aparecen nombres de personas distintas a los titulares de los documentos de identidad, y, en lo que corresponde a las identificaciones 17.971.273, 40.801.691, 40.801.884 y 1.119.816.763, se observa que en el formulario E-11 en las casillas que atañen a sus identidades, se encuentran registrados nombres de personas diferentes a los de sus titulares, circunstancias que a pesar del esfuerzo de la sala para tratar de dilucidar la disparidad..., no fue posible, razón por la cual se entiende acreditada la suplantación exclusivamente frente a estos 6 electores...”.

40. En tanto al cargo referido a **trashumancia**, corroboró que en efecto, los ciudadanos individualizados por el actor en la demanda bajo el segundo reproche de nulidad ejercieron su derecho al voto, sin embargo, al expediente el demandante no arribó prueba alguna que acredite que la inscripción de las cédulas de los señores enlistados fuera revocada y el CNE no aportó las decisiones de donde fuera posible extraer la lista de cédulas dadas de baja por trashumancia.

41. El último cargo de la demanda referente al **desconocimiento del debido proceso**, el a quo determinó que: “...el presunto yerro endilgado a la comisión escrutadora no constituye una irregularidad con la suficiente entidad para viciar la elección, en tanto, no es plausible inferir que con la misma se trastocó de forma directa el sentido de la decisión que en este caso se plasma con la manifestación de la voluntad popular expresada en las urnas. En ese contexto, para el tribunal, en gracia de discusión, aceptando que el proceder constituye una irregularidad, esta no tuvo la entidad de cercenar el derecho al debido proceso, dado que la comisión escrutadora no procedió a determinar responsabilidad penal por la presunta falsedad –como parece dar a entenderlo el actor-, pues tal asunto escapa a la órbita competencial de la misma, razón por la cual compulsó las respectivas copias a la fiscalía general de la nación.”

42. Para finalizar, determinó que no hay lugar a declarar la nulidad deprecada, en tanto de los 6 votos espurios provenientes de suplantadores, se tiene que los mismos no tienen la incidencia necesaria para mutar los resultados, en razón de lo consagrado en el artículo 287 del CPACA, motivo suficiente para mantener incólume el acto electoral.

1.2.4 Recurso de apelación

43. Contra la sentencia que negó las pretensiones, el demandante a través de apoderado interpuso y sustentó oportunamente el recurso de apelación, en escrito radicado ante el tribunal de primera instancia el 16 de diciembre de 2020.

44. En lo que hace al municipio de Fonseca, adujo que no comparte la conclusión a la que llegó el *a quo* frente a los formularios E-14, en tanto determinó que las tachaduras y enmendaduras son causales de recuento de la votación según lo reglado en los artículos 163 y 164 del Código Electoral. Para el apelante, si bien esa apreciación sería cierta *ab initio*, también lo es que se constituye en un método para falsear los guarismos originales y modificarlos aumentando injustificadamente la votación de otras opciones. Esta es la razón por la que debe ser analizado por el juez electoral, las circunstancias puestas en su conocimiento, para que determine junto con los demás documentos la realidad de las votaciones.

45. Respecto de municipio de El Molino, insistió que en este caso, no debe limitarse el operador judicial a verificar si existió o no tachaduras o enmendaduras, lo que debe efectuar es un estudio de legalidad completo del proceso de elección, para lo cual indica que se deben comparar el E-14 de la zona 00, puesto 00 mesa 10 de la cabecera municipal, con los E-24 y el AGE y no valorar únicamente el formulario de escrutinio de mesa aportado por la RNEC, dado que lo que se pretende demostrar es su adulteración y no si éste se encuentra inmerso en una causal de recuento.

46. Su inconformidad con la decisión del municipio de Urumita, radicó en que las suplantaciones alegadas son una muestra de lo acaecido en todo el departamento, prueba de ello es la situación fáctica de Fonseca y Barrancas, población ésta en las que las autoridades encontraron en un lugar desolado un sin número de tarjetas electorales sustraídas de la RNEC, lo que se constituye en una violación de hecho que debe ser valorada por la autoridad contenciosa para garantizar una efectiva justicia.

47. En torno al fenómeno de la trashumancia, el *a quo* se negó a hacer el estudio de fondo al señalar que la documentación requerida al CNE no fue aportada; en razón de ello, no debió cerrar el debate probatorio y con ello requerir nuevamente las documentales necesarias para declarar la existencia de los vicios alegados. Para la parte demandante la prueba solicitada era determinante para soportar este cargo, el cual se presentó en todo el departamento de La Guajira.

48. Insistió que si bien el proceso contencioso electoral tiene términos perentorios, esta característica no puede afectar los derechos de la parte actora dentro del debate tal y como ocurrió en el presente caso, en donde el tribunal concluyó que no está acreditado el cargo cuando la autoridad electoral no remitió las documentales necesarias, por ello manifestó que no hubo una valoración probatoria adecuada de las irregularidades acontecidas en el proceso electoral.

49. En cuanto al cargo de violación del debido proceso señaló que: “... Frente a esta consideración la violación del debido proceso no se da por la compulsa de copias se da por la forma en que se realizó el procedimiento en la diligencia de audiencia de

escrutinios, sabemos que la comisión escrutadora departamental de la guajira (sic) no tiene competencia para determinar la responsabilidad penal de los involucrados en este asunto pero si tiene la facultad plena y legal para excluir las mesas donde se hayan presentado dichas irregularidades sustanciales que afectaron el desarrollo de la actividad electoral y que contribuyeron a la realización y ejecución del fraude electoral presentado por tal razón es que se viola el debido proceso no por la compulsa de copias si no porque no se excluyeron esas mesas en que se presentaron las mencionadas irregularidades dentro del asunto....”

50. Para finalizar, mediante auto del 15 de enero de 2021, la magistrada sustanciadora concedió el recurso de alzada ante esta corporación.

1.2.5 Actuaciones de segunda instancia

51. A través de auto del 9 de febrero de 2021, se admitió el recurso de apelación y se dispuso por secretaría poner a disposición de los sujetos procesales el memorial correspondiente para que las partes presenten sus alegatos y al Ministerio Público para que rindiera su concepto. Trascurrido el término otorgado sólo se pronunció el demandado el 15 del mismo mes y año, quien señaló que debía confirmarse el fallo impugnado.

52. Adujo que el recurso de apelación carece de técnica, no obstante ello manifestó que frente a las diferencias entre formularios electorales no existe vicio alguno dado que en los casos expuestos por el demandante las correspondientes comisiones escrutadoras intervinieron a través del recuento de votos quedando justificadas las diferencias o anomalías.

53. En lo que atañe a la existencia de irregularidades en la mesa No. 10 de la cabecera municipal de El Molino, señaló que el accionante pretende modificar el cargo inicial de tachaduras y enmendaduras que mutaron la verdad electoral al computarse valores diferentes entre los votos depositados en las urnas con los que se establecieron en el E-14, para ahora sustentar diferencias entre éste último con el correspondiente E-24 o cual debe ser rechazado por el *ad quem*.

54. Del cargo de suplantación de electores, se demostró que de 29 ciudadanos solo 6 incurrieron en la mencionada práctica, situación que no logra mutar el resultado en tanto el demandante lo que pretende es restar votos al último miembro de su lista que alcanzó un escaño para lograr la curul, situación que no logra conseguir, dado que la diferencia entre uno y otro es de más de 136 votos.

55. Para finalizar, en lo que hace a las resoluciones No. 03 y 03A de 2019 expedidas por la comisión escrutadora de La Guajira, a través de las cuales se decidieron unas reclamaciones y se ordenó la compulsa de copias con destino a la PGN y a la FGN con el fin que se investigue la actuación de su homóloga en Barrancas, nuevamente el actor pretende incluir un cargo nuevo, esto es, en el libelo introductorio argumentó su ilegalidad en la incompetencia del ente electoral departamental para ordenar las investigaciones y, ahora, alude a que la ilicitud se reduce a la no exclusión de las mesas de votación en las que se reputan los vicios. Por ello, nuevamente solicitó en uso de su derecho de contradicción y defensa excluir esta nueva postulación.

56. Luego de oídas las alegaciones, la Sala determinó mediante proveído del 8 de abril de 2021, que por Secretaría se librara oficio con carácter urgente al Consejo Nacional Electoral, para que certifique de manera detallada y pormenorizada, si las personas relatadas en la demanda que se detallan en el numeral 6 de este proveído, fueron declaradas trashumantes y si en consecuencia, se les excluyó del censo electoral de Urumita en las elecciones locales del año 2019, teniendo como fundamento lo normado en el inciso 2° de artículo 213 de la Ley 1437 de 2011. Para lo anterior, otorgó el término de 3 días, luego de los cuales por el mismo lapso se ordenó el traslado a los sujetos procesales para que se pronunciaran al respecto.

57. El 15 de abril del año en curso, el CNE aportó la prueba que se ordenó incorporar por la Sección, en la cual determinó que del listado de personas que se aduce en la demanda en el cargo de trashumancia, efectivamente fueron retiradas del censo electoral, es decir, se revocó su inscripción por ser irregular.

58. El 16 de abril siguiente, el apoderado judicial de la parte demandada se pronunció de la prueba practicada en segunda instancia, señalando que la misma no tiene incidencia en el resultado final, en tanto de descontarse la votación de las mesas en que estas irregularidades se presentaron, el resultado del proceso eleccionario se mantendría incólume.

59. El 21 del mismo mes y año, el expediente pasó al despacho instructor sin más manifestaciones.

II CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

60. En los términos de los artículos 150, 152.⁶ y 292 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Sección decidir el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia del 9 de diciembre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira a través de la cual denegó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral contra el acto que declaró la elección de los Diputados a la Asamblea departamental en mencionado ente territorial, para el período 2020-2023.

2.2 Problema jurídico

61. El problema jurídico consiste en determinar, de conformidad con el recurso de apelación interpuesto, si existe mérito suficiente para mantener incólume la decisión del Tribunal Administrativo de La Guajira, mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda contra el acto que declaró la elección de los diputados de ese departamento, para el período 2020-2023, al no encontrar incidencia en los vicios alegados por el demandante.

⁶ Artículo 152. Competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: /.../ 8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, **de los diputados a las asambleas departamentales**; ...

62. Por cuestiones de orden metodológico y teniendo en cuenta los argumentos de impugnación, se estudiará: i) las causales de nulidad consagradas en los numerales 3 y 7 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, relativas a los vicios de nulidad por falsedad y trashumancia, ii) las presuntas falsedades en los formularios E-14 del municipio de Fonseca originadas las diferentes tachaduras y enmendaduras que se presentaron con el fin de mutar la verdad electoral, iii) estudio de legalidad completo del proceso de elección en el municipio de El Molino, partiendo del estudio del E-14 de la zona 00, puesto 00 mesa 10 de la cabecera municipal con el E-24 y el AGE, iv) estudio de suplantaciones en los municipios de Urumita, Fonseca y Barrancas, v) estudio de trashumancia en el departamento de la Guajira, a este punto se debe analizar si es dable extender este análisis a todo el ente territorial o corresponde limitarlo al municipio de Urumita conforme al cargo de la demanda y, vi) violación del debido proceso materializado en la actuación de la CED por la falta de exclusión de los votos en las mesas de votación en donde encontró probadas las irregularidades.

2.3. Estudio preliminar de las causales de nulidad objeto de análisis

2.3.1 Suplantación de electores

63. El fenómeno de la suplantación de electores se enmarca en la causal de nulidad electoral consagrada en el numeral 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 relativa a que los documentos electorales contienen datos contrarios a la verdad o falsos, con el fin último de mutar el resultado del certamen electoral.

64. Este fenómeno se configura cuando i) una persona deposita su voto en nombre de otra, ii) los jurados de votación diligencian las casillas del E-11 simulando que la persona allí registrada se acercó a ejercer su derecho al voto, o, iii) cuando en el formulario E-11 se registra como votante a una persona cuyo cupo numérico no se encuentra vigente por haber pertenecido a una persona fallecida.

65. La Sala Electoral, desde el año 2009⁷, ha referido las diferentes modalidades de suplantación de electores, así: “(...) 1. Cuando una persona que no es titular del documento de identificación que aparece preimpreso en el formulario E-11 logra depositar el voto a nombre del verdadero titular. 2. Puede acontecer que nadie haya concurrido a votar a nombre de otro, sino que los jurados de votación motu proprio llenaron las casillas correspondientes con nombres ficticios. 3. Cuando frente al número de la cédula preimpresa se encuentran anotaciones o trazos ilegibles, signos, número de cédula o cualquier otra anotación similar que no permite identificar al titular del documento de identificación. 4. Cuando el titular de la cédula ejerce el derecho al voto doble vez, frente al número de cédula del cual es titular y a su vez frente a otro número de cédula que no le corresponde. (...)” Y afirmó: “Los anteriores casos conducen a que se esté en presencia de un registro falso o apócrifo, en la medida en que se carece de explicación válida respecto a que la inconsistencia se deba a un mero error, pues resulta evidente que la pretensión fue la de introducir votos por ciudadanos no aptos para votar, con el fin de alterar el resultado de los escrutinios”.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de julio de 2009, Radicado No. 11001-03-28-000-2006-00115-00(4056-4084).

66. Nótese que en el caso de la suplantación, los documentos electorales contienen datos contrarios a la verdad, debido a que en ellos, reposa información que no se encuentra conforme con la realidad, por cuanto quien aparece ejerciendo el derecho al voto no era el que legalmente podía ejercerlo.

67. Muestra de lo anteriormente señalado, es que en el registro de votantes o formulario E-11, aparecerá un número de sufragantes que dista de la verdad, dado que, en realidad, no comparecieron a ejercer su derecho todas aquellas personas que aparecen en éste como votantes, materializándose la alteración de los resultados, debido a que en el escrutinio se contabilizarán votos que no fueron depositados en las urnas por el titular del derecho, lo cual se traduce en marcaciones espurias que van a ser sumadas en el acta E-14 y posteriormente en los formularios E-24 y E-26, siendo éste último en el que consta la declaratoria de la elección.

68. Para ser estudiada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, esta causal de anulación debe cumplir con los siguientes requisitos, con miras a lograr que el cargo así planteado respete el principio de especificidad que irradia el deber que debe cumplir quien pretende un pronunciamiento de fondo frente a éstas. Al respecto se debe tener en cuenta⁸:

*“No obstante, para que el cargo de suplantación de electores se considere debidamente formulado, es necesario no sólo que el demandante suministre la zona, el puesto y la mesa donde la irregularidad tuvo ocurrencia, **sino que es imprescindible que individualice a los presuntos suplantados identificándolos con su cédula de ciudadanía y señale quienes figuran como suplantadores mediante la indicación de sus nombres y apellidos.** Lo anterior, por cuanto para establecer la veracidad de esa irregularidad y si es constitutiva de falsedad, **se examina si existe inconsistencia entre el nombre que aparece consignado en el formulario E-11 y el del titular de la cédula que figura en el Archivo Nacional de Identificación (ANI) o con el censo electoral.**”*

Ha sido reiterada la tesis según la cual para deducir la falsedad de un registro por inconsistencia entre el nombre registrado en el formulario E-11 y el nombre del titular de la cédula de ciudadanía, es necesario analizar individualmente cada situación planteada en la demanda para determinar si realmente se trata de un caso de fraude, o por el contrario, la equivocación es atribuible a un error de los jurados de votación.

Sobre el tema anotado, la jurisprudencia de la Sala⁹ ha sostenido lo siguiente:

“La determinación del cargo de suplantación electoral

La determinación de los hechos en que consiste la suplantación de electores implica el señalamiento de las circunstancias de tiempo, modo, lugar y personas que en ella incurrieron. Para ello debe individualizarse a los presuntos suplantadores y suplantados por sus nombres, números de cédula u otra característica y debe señalarse además la zona, el puesto y la mesa donde ocurrió.” Negrillas fuera de texto.

69. En conclusión, sólo procederá el estudio de fondo de los cargos referentes a la modalidad de falsedad por suplantación de electores, cuando exista

⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 29 de agosto de 2009, C.P: Susana Buitrago Valencia, radicado No. 44001-23-31-000-2007-00246-01.

⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 24 de noviembre de 200505, Exp. N° 3851.

determinación del mismo al momento de presentación de la demanda, lo anterior, debido a que al ser esta jurisdicción de carácter rogado, le impide al Juez Electoral, entrar a subsanar las omisiones probatorias de las partes, o peor aún asumir de oficio estudios frente a registros que no fueron propuestos por los sujetos procesales.

70. Para finalizar, resulta pertinente aclarar que no toda irregularidad puede ser entendida como suplantación, es así como en el transcurso del proceso de elección, los jurados cometen errores al momento de diligenciar el E-11 tal y como puede ser: i) que equivocan la casilla en la que se debe escribir el nombre del votante, ii) al digitar el nombre del votante no se hace en debida forma ya que se modifica su orden o por variación de alguno de ellos, iii) trastocan el orden del número de cédula y, iv) se detalla en dos casillas el mismo nombre pero se deja la salvedad.

71. Por manera que, no todo error en el diligenciamiento del registro de votantes, debe ser tenido como una irregularidad configuradora de la causal de nulidad consagrada en el numeral 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, dado que al ser una actuación humana puede estar precedida de inconsistencias que son claramente identificables como tal por no tener como finalidad adulterar los resultados de la mesa.

2.3.2 Diferencias entre formularios electorales (E-14 vs E-24)

72. Esta causal de anulación de los actos se encuentra igualmente consagrada en el artículo 275 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011. Es conocida como falsedad y consiste en la alteración u ocultación de la verdad en los registros, anomalía determina la mutación del resultado electoral, por cuanto no existe certeza de cuál fue la real manifestación de la voluntad del ciudadano que acudió a las urnas.

73. Al respecto la Sección Quinta ha establecido¹⁰:

“(…) un elemento o un registro electoral es falso o apócrifo (conceptos estos que se asumen como sinónimos), cuando se ocultan, modifican o alteran los verdaderos resultados electorales, independientemente de si ese acto u omisión se produce como consecuencia de actos malintencionados o dolosos. En otras palabras, la falsedad puede presentarse por vía de acción u omisión. Así, se presenta la falsedad por vía de acción cuando un elemento manifiesta algo diferente a la realidad electoral y se presenta la falsedad por omisión cuando un elemento deja de decir lo que debía expresarse. Esos argumentos se explican porque la ley electoral consagra el proceso contencioso electoral como un mecanismo jurídico para proteger la eficacia del voto y la regularidad de las elecciones, por lo que su objetivo nunca podrá ser el de juzgar la conducta ni el de endilgar responsabilidad a los funcionarios electorales, sino que su cometido es lograr la transparencia y la veracidad de la expresión popular”¹¹.

74. En esos términos, la alteración en el consolidado del escrutinio contenido en el formulario E-24, que conlleva a una diferencia sin justificación del documento

¹⁰ Reiterado, entre otras, en la sentencia del 8 de febrero de 2018, expediente 2014-00117 (acumulado), demandante: Álvaro Young Hidalgo y otro, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez.

¹¹ Sección Quinta del Consejo de Estado. M. P. Darío Quiñones Pinilla. Radicación número: 11001-03-28-000-2001-0009-01(2477). Actor: Juan David Duque Botero.

antecedente, esto es, del E-14¹², vicia de nulidad el acto de elección siempre y cuando se advierta que la anomalía es de tal magnitud y relevancia que necesariamente distorsiona el resultado, toda vez que se entienden elegidos ciudadanos que no obtuvieron el respaldo ciudadano suficiente para serlo.

75. Lo anterior tiene su fundamento, en que al ser el escrutinio un proceso escalonado de consolidación de guarismos, en principio, la información contenida en ambos formularios debe ser coincidente, a menos que la autoridad electoral hubiera realizado algún recuento o revisión de los votos y decidiera que al existir irregularidades se debe proceder a modificar el número de votos registrado en el E-14, justificación que entonces debe reflejarse en el acta general de escrutinios y materializarse en el E-24. Este es el procedimiento y la forma de entender como justa la diferencia que pueda existir entre uno y otro.

76. Dentro de este mismo estudio, se debe revisar si las tachaduras, enmendaduras o errores aritméticos se enmarcan en esta causal de anulación. Frente a ello, la Sección ha establecido: *“...que el legislador reconoció que pueden existir fallas humanas que pueden negativamente incidir en la consolidación de los resultados y por lo mismo, se previeron mecanismos para solicitar revisiones durante los escrutinios, entre las que se pueden plantear: i) el recuento de la votación con fundamento en lo dispuesto en los artículos 122, 163 y 166 del C.E., y ii) la invocación de las causales de reclamación previstas en el artículo 192 ibídem, cuya características son la taxatividad y la exclusión de la votación cuando se encuentren acreditadas, a excepción de la causal número 11 concerniente a la existencia de error aritmético, que no contempla esta medida de exclusión de la votación”*¹³

77. Entonces, el error aritmético se configura por dos circunstancias¹⁴: (i) por una equivocación en la que incurren los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras al sumar los votos, esto es, que consista en un error en una de las operaciones básicas de las matemáticas, y, (ii) que la equivocación en la suma de votos ocurra en una misma acta.

78. De otra parte, en cuanto a las tachaduras y enmendaduras esta Corporación ha explicado que ***“la alegación sobre la existencia de tachaduras, enmendaduras o borrones en las actas de escrutinio es otra clase de reclamación que difiere del error aritmético y su origen se deriva de las alteraciones materiales al contenido de los documentos electorales, pero que por lo mismo, no constituyen causales de nulidad de la elección sino vicios dentro de la actuación administrativa electoral que permite a las Comisiones Escrutadoras realizar el recuento oficioso de los votos en los términos del artículo 163 del Código Electoral”***¹⁵. (Negritas y subrayas fuera de texto).

¹² [...] La información contenida en ambos formularios, en principio, deber ser coincidente, salvo que, la autoridad electoral realice un recuento de votos en el que se adviertan irregularidades que conlleven a la modificación del número de votos registrado del E-14 y que debe reflejarse en el E-24; situación que en todo caso, deberá constar con claridad en la respectiva acta general de escrutinio. De esa forma se concreta una diferencia justificada (arts. 163 y 164 del CE) (sentencia senado).

¹³ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 15 de junio de 2017. Exp. No. 11001-03-28-000-2014-00080-00. Demandante: Sandra Elena García Tirado. Demandados: Representantes a la Cámara por Bolívar. M.P. Rocío Araujo.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00060

¹⁵ Ibid.

79. En razón a la diferencia que existe entre una y otra, cuando el medio de control verse sobre éstas, esto es, que se incurrió en error aritmético, tachaduras o enmendaduras, se ha dicho que: “... **en los eventos en que la demanda de nulidad electoral se funde en causales de reclamación, es imperativo impugnar, además de la legalidad del acto de elección, la legalidad presunta de los actos administrativos proferidos en respuesta a las reclamaciones, lo cual debe ocurrir en forma expresa, como ya lo ha dicho esta Sección:**

*“Así las cosas, concluye la Sala que esos reparos no tienen vocación de prosperidad, en virtud a que la parte demandante pretende que jurisdiccionalmente se juzgue una situación que debe plantearse en el contexto administrativo de los escrutinios y que en muchas oportunidades se ha dicho que carece de la entidad para ser considerada como causal de nulidad. **Además, la jurisprudencia solamente admite la posibilidad de que esos hechos puedan ser conocidos a través de examinar la legalidad del acto administrativo por medio del cual se decidió la respectiva causal de reclamación, pero como la parte actora no identificó esos actos y tampoco pidió expresamente su nulidad, debe colegirse por la Sala que la improsperidad se mantiene.**”¹⁶*

*(...) Además, conforme a la posición jurisprudencial de esta Sección en torno a la forma como esta jurisdicción puede asumir el conocimiento de las causales de reclamación, **no es procedente enjuiciar la legalidad de la elección acusada por supuesta infracción de los artículos 163 y 169 del C.E., al haber omitido la comisión escrutadora el recuento de votos en aquellas mesas en las que se presentaron errores aritméticos, tachaduras o enmendaduras, puesto que ello desconocería que esas circunstancias ya no son causales de nulidad, y por ello no es posible conocerlas en forma directa, sino a través de los actos dictados al efecto**”¹⁷ (Negrillas fuera del texto original).*

80. Por lo que, cuando la demanda se funde en causales de reclamación por errores aritméticos o tachaduras y enmendaduras, es necesario solicitar el estudio de legalidad del acto de elección y el de los actos administrativos proferidos en respuesta a las mismas, ello por cuanto conforme el inciso 2° del artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, el análisis, en primera fase, se realiza frente a las resoluciones que resuelven tales reclamaciones, y solo en caso de que se declare la nulidad de las mismas, se entra a hacer una verificación de las mesas y los formularios en que se sustenta la información en ella¹⁸.

81. No obstante lo anterior, en reciente decisión, la Sala de Sección estableció¹⁹: *Es de señalar que los planteamientos de este cargo se asimilan a la hipótesis de la causal de **reclamación preceptuada en el numeral 11 del artículo 192 del CE**, denominada error aritmético, en el entendido que se trata de una diferencia entre el resultado real de la sumatoria de los votos por candidatos o lista y el que se refleja en el formulario E-14, **pero estos dos aspectos difieren cuando las circunstancias se preceden de una intención maliciosa de alterarlo y cuando se trata de un error aritmético al totalizar,***

¹⁶ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 27 de marzo de 2009. Expedientes acumulados: 47001233100020070502, 0509, 0510, 0511, 0519, 0520, 0523, 0528, 0529, 0530, 0532 y 0538-01. Demandantes: Rafael Alejandro Martínez y otros. Demandados: Concejales Santa Marta D.T.H.C. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 10 de mayo de 2013. Expediente 13001-23-31-000-2012-00012-01. Demandante: Luis Guillermo Otoya. Demandados: Concejales de Cartagena. M.P. Alberto Yepes.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00060

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de marzo de 2021, M.P: Lucy Jerannette Bermúdez Bermúdez, Radicado No. 11001032800020180008100 (acumulado)

que al ser una operación matemática realizada por una persona, puede presentar errores involuntarios que conllevan a que se plasme un resultado distinto al real.

Para la Sala, tanto en uno y otro caso corresponde realizar la correspondiente corrección, para que el resultado de la declaratoria de la elección sea el que en realidad refleja la verdadera voluntad del electorado, esto en cuanto al proceso electoral **y, para ello, la causa de si se obedeció a un error aritmético o a un acto mal intencionado, dependerá de las circunstancias de cada caso.**

Así, para el caso que ocupa la atención de la Sala, **corresponderá determinar si la declaratoria de la elección se basó en registros no reales por indebida totalización o por maniobras fraudulentas en el formulario**, casos en los cuales deberá efectuarse la correspondiente corrección ya que más allá de las decisiones tomadas por las autoridades electorales al respecto, las que en todo caso se analizarán de acuerdo a la causal en que se sustente la censura, el resultado electoral debe ser el que corresponda a la voluntad del elector, al menos el que más se acerque a ello de acuerdo a los cargos de las demandas y a lo que se pruebe en ellas....

De otra parte, es del caso precisar que si bien, la circunstancia constitutiva de la reclamación, en principio no podría sustentar una acusación de nulidad electoral²⁰, no puede perderse de vista, que conforme el criterio zanjado por la Corporación **“el análisis del operador jurídico no puede limitarse a descalificar per se o ab initio la invocación que haga la parte interesada de una situación de nulidad encuadrándola en una que sea propia de reclamación o viceversa, pues los poderes del juez de la nulidad electoral le permiten y le obligan a interpretar en forma armónica el dicho del postulante, a fin de darle el alcance correspondiente al real fundamento fáctico de la alegación”**²¹ (las resaltas son de la Sala).

A partir de lo señalado en la cita previa, para la Sala es claro que aunque en principio la irregularidad en estudio correspondería a la mencionada causal de reclamación, lo cierto es que el fundamento de la alegación del partido actor obedece a que los errores advertidos en las sumatorias dentro del mismo formulario trascendieron al resultado de la elección, alterando los resultados y muy posiblemente, la conformación del Congreso.”

82. Así las cosas, corresponderá determinar en cada caso, si la atención debe centrarse en si se alegan situaciones relativas a la causal de reclamación (artículo 192 del Código Electoral) que presuntamente no fueron corregidas en debida forma por la autoridad electoral y se mantuvieron hasta el resultado de la elección, o si tales errores se mantuvieron y mutaron los resultados para que puedan ser estudiadas bajo la causal especial de nulidad del numeral 3º del artículo 275 del CPACA, por la presencia de diferencias injustificadas entre guarismos.

2.3.3 Trashumancia

83. Este fenómeno se presenta como una causal autónoma de nulidad electora, consagrada en el artículo 275.7 de la Ley 1437 de 2011. Para su estudio, se debe tener en cuenta que en las votaciones para elegir las autoridades locales²²: “...con fundamento en el artículo 316 ídem, (...) solo pueden participar los ciudadanos que residan en el respectivo municipio, (dado) que lo pretendido por el Constituyente con la

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Magistrada Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00615-01 del 19 de septiembre de 2013, actor: Ania Guevara Rey, demandado: Concejales del Municipio de Aguachica.

²¹ Ibídem.

²² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de agosto de 2013, M.P: Susana Buitrago Valencia, radicado No. 76001-23-31-000-2011-01782-01

citada norma es evitar que en los comicios locales participen personas ajenas a éstos toda vez que influyen en las decisiones que deban adoptarse a nivel político - administrativo, convirtiéndose en un obstáculo para el desarrollo de los entes territoriales...”

84. A este punto es de vital importancia precisar qué aspectos a juicio de la Sección Quinta del Consejo de Estado deben acreditarse para predicar la existencia de trashumancia electoral, para lo cual es necesario hacer alusión a algunos pronunciamientos en la materia, partiendo de la presunción contenida en el artículo 4° de la Ley 163 de 1994, esto es, que la residencia electoral de una persona corresponde al lugar en el que tiene inscrita su cédula para votar, presunción que de una parte se construye a partir del hecho que los ciudadanos para registrar dicho documento a fin de ejercer el derecho al voto **deben presentarse personalmente ante la autoridad electoral del lugar en el que se desean sufragar**, como lo señala el artículo 78 del Código Electoral, y de otra, **del principio constitucional de buena fe que irradia las actuaciones de los ciudadanos ante la administración** (art. 83 de la Constitución Política), en virtud del cual *prima facie* debe tenerse por cierta la manifestación que hace el votante sobre el lugar en el que reside, motivo por el cual si se busca desvirtuar tal afirmación, **debe cumplirse con una carga probatoria exigente como a continuación se ilustrará.**

85. En primer lugar, del análisis de la jurisprudencia se tiene que en los primeros pronunciamientos dictados por la Sección Quinta del Consejo de Estado²³, luego de reconocer que la trashumancia constituye una conducta que puede dar lugar a anular los actos de elección, precisó que la presunción de residencia electoral se desvirtúa mediante “*prueba convincente de que los sufragantes incusados moran en otro municipio*”²⁴.

86. Posteriormente, la Sección especificó que la residencia electoral se puede establecer no sólo a partir del lugar en que se habita, sino también en el que de manera regular se tiene asiento, se ejerce la profesión u oficio o posee algún negocio o empleo, motivo por el cual para desvirtuar la presunción de residencia, debe demostrarse que el inscrito **no se encuentra en alguna de las situaciones antes señaladas, respecto del lugar en el que ejerce su derecho al voto**²⁵. De allí se derivan diferentes relaciones con el municipio, vistas de manera positiva.

87. Poco tiempo después en providencia del 14 de diciembre de 2001²⁶, la Sección Quinta indicó que la residencia electoral no sólo puede establecerse a partir del lugar en que se habita, sino también tiene en cuenta el lugar en que de manera regular se está de asiento, se ejerce su profesión u oficio o se posee algún negocio o empleo. Además, indicó que para desvirtuar la mentada presunción se debe demostrar que el ciudadano no tiene alguna de las relaciones

²³ A través de: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de enero de 1999, Rad. 2125, M.P. Mario Alario Méndez.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de septiembre de 2000, Rad. 2415. M.P. Roberto Medina López.

²⁵ En tal sentido puede apreciarse la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 7 de diciembre de 2001, Rad. 41001-23-31-000-2000-4146-01(2729).

²⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de diciembre de 2001, Rad. 25000-23-24-000-2000-0792-01(2742), M.P. Reinaldo Chavarro Buriticá.

antes señaladas en la **dirección** que suministró al momento de inscribir su cédula de ciudadanía para ejercer el derecho al voto, porque resultaría desproporcionado o de imposible demostración, acreditar que la persona en cuestión no reside, no trabaja, no posee negocio o empleo en el municipio en el que tiene inscrito su documento.

88. Para mayor ilustración se traen a colación algunos apartes de la referida providencia:

*“El artículo 183 de la Ley 136 de 1994 prescribe que residencia electoral es el lugar donde una persona habita o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee algunos de sus negocios o empleo, presupuestos materiales que pueden determinar que una persona posea al mismo tiempo la opción de varias residencia electorales, tal como puede ocurrir con el domicilio. No obstante, respecto de aquélla, la ley establece que debe ser única y se determina por la decisión del ciudadano de inscribir su cédula en el municipio o en alguno de los municipios en relación con los cuales tiene uno cualquiera o varios de los vínculos previstos en el artículo 183 de la Ley 136 de 1994, es decir donde habita, o de manera regular está de asiento, ejerce su profesión u oficio o posee alguno de sus negocios o empleo, con el fin de ejercitar en él su derecho político de elegir y ser elegido. Al inscribir su cédula el ciudadano declara bajo la gravedad del juramento residir en el respectivo municipio y ello se constituye en el sustrato de una presunción legal **que, como tal, puede ser desvirtuada cuando se demuestre que el inscrito no se encuentra en ninguna de las situaciones descritas en el artículo citado.***

*Es claro, sin embargo, que si el ciudadano al momento indica una dirección como del lugar de su residencia o trabajo, se debe inferir que es esa y no la otra la que configura al vínculo material con el municipio donde se está inscribiendo, **de tal manera que si se acredita con prueba idónea que en el lugar indicado como de residencia o de ejercicio de su actividad profesional o negocio no reside o trabaja, con ello se habrá desvirtuando la presunción de residencia electoral. Significa lo anterior que en rigor no se trata de demostrar que un inscrito reside en otro municipio o ciudad distinto de aquel en que se inscribió, porque ello puede resultar insuficiente dadas las varias alternativas de relación material del inscrito con el lugar de inscripción; o de imposible demostración si lo que se pretende es la prueba de que no reside, no trabaja, no se encuentra en el lugar de asiento, no posee negocio o empleo, etc.** Por razones lógicas y jurídicas debe entenderse que el acto de inscripción, el señalamiento bajo juramento de una dirección del inscrito, tienen correspondencia con su relación material con el respectivo municipio y constituyen el fundamento de hecho de la presunción juris tatum de su residencia electoral y **la sola acreditación de que no reside o trabaja en el lugar señalado bajo juramento como tal, desvirtúa la presunción de residencia electoral como ya se indicó.** Este criterio hermenéutico rectifica la jurisprudencia que había sostenido la Sala sobre el mismo punto en las sentencias de 15 de noviembre de 2001, Expediente 2741 y del 7 de diciembre de 20001 (sic), Expediente 2729”²⁷ (Destacado fuera de texto).*

89. Posteriormente la Sección Quinta del Consejo de Estado determinó que para desvirtuar la mentada presunción, debe demostrarse que el inscrito no está en alguna de las situaciones que permiten establecer la residencia electoral a partir de los vínculos con el territorio antes citados, como puede apreciarse en las sentencias del 25 de enero de 2002²⁸, 29 de septiembre de 2005²⁹, 11 de julio de

²⁷ Ibidem. En la misma línea argumentativa: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 16 de enero de 2003, Rad. 70001-23-31-000-2001-0048-01(3051), M.P. Álvaro González Murcia.

²⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de enero de 2002, Rad. 25000-23-24-000-2000-0856-01(2774), M.P. Roberto Medina López.

2009³⁰ y 9 de febrero de 2017³¹, de las cuales se traen a colación los apartes pertinentes:

- **Sentencia del 25 de enero de 2002:** *“Cuando en proceso contencioso administrativo se quiera desvirtuar la presunción de residencia electoral, que se deriva de la inscripción vigente en el censo, es necesario demostrar satisfactoriamente que los elementos constitutivos de la residencia se confunden con otro municipio o que ninguno de ellos constituye una realidad en el declarado con fines electorales.”*³².
- **Sentencia del 29 de septiembre de 2005:** *“Así las cosas, para desvirtuar la presunción iuris tantum surgida a raíz del concepto de residencia electoral, no es suficiente con acreditar que un elector no tiene su residencia o lugar de habitación allí, la carga de la prueba es más rigurosa porque se debe demostrar que en ese lugar no ejerce su profesión u oficio o no tiene abierto establecimiento de comercio al público. (...)”*

Para desvirtuar la residencia electoral al proceso se aportó la certificación CS-21042004-065 expedida el 21 de abril de 2004 por la Administradora del SISBEN en el Municipio de Hato Corozal (C. 2 fls. 104 a 106), en la que se advierte que 64 de las 65 personas mencionadas por la parte demandante en la relación anexada con la demanda (C. 1 fls. 31 a 33), están afiliadas a dicha entidad, por haber manifestado su residencia en ese municipio.

*Esta prueba, por sí sola, resulta insuficiente para desvirtuar la presunción de residencia electoral que surge a raíz del acto de inscripción, debido a que con la ficha de clasificación socio económica diligenciada para ese efecto (C. 2 fls. 107 a 154), apenas sí se toca uno de los componentes de la residencia electoral, como es el lugar de habitación de los beneficiarios de ese sistema de salud subsidiado, haciéndose necesaria su complementación con otras pruebas que desvirtúen tópicos tales como el ejercicio de profesiones o relaciones comerciales con el municipio donde se tiene inscrita la cédula.”*³³.

- **Sentencia del 11 de julio de 2009:** *“Más concretamente, “para poder desvirtuar la presunción aludida, es necesario demostrar que la persona inscrita no se encuentra dentro de ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 183 de la Ley 136 de 1994, es decir, que no habita, no ejerce su profesión u oficio, no posee negocios o no tiene vínculo laboral en dicho municipio (...) Luego, resulta obvio que la demostración de que se tiene casa de habitación en lugar distinto de aquél en que se inscribió la cédula no constituye prueba suficiente para infirmar la residencia electoral.”*³⁴ (Subraya la Sala).

De manera que la presunción establecida en la norma del artículo 4° de la Ley 163 de 1994 no se desvirtúa si simplemente se demuestra que el ciudadano tiene algún vínculo con municipio distinto de aquél en el cual se inscribió, esto es, con municipio distinto de aquel respecto del cual se presume su residencia electoral.

En ese sentido, la jurisprudencia de esta Sala ha considerado que la residencia registrada en el Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales, SISBEN, no constituye

²⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2005, Rad. 85001-23-31-000-2003-01318-01(3704), M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de junio de 2009, Rad. 20001-23-31-000-2007-00239-01, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

³¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

³² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de enero de 2002, Rad. 25000-23-24-000-2000-0856-01(2774), M.P. Roberto Medina López.

³³ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2005, Rad. 85001-23-31-000-2003-01318-01(3704), M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

³⁴ Sentencia del 14 de diciembre de 2001, expediente 2718. Sección Quinta del Consejo de Estado.

razón suficiente para entender desvirtuada la mencionada presunción de residencia electoral (...).³⁵

- **Sentencia del 9 de febrero de 2017:** “En suma, se puede decir que, en la actualidad, para analizar la **residencia electoral** en función del cargo de trashumancia es necesario tener en cuenta los siguientes puntos: (...) Para desvirtuar la presunción de residencia electoral se debe probar, de forma concurrente y simultánea, (i) que el presunto trahumante (sic) no es morador del respectivo municipio, (ii) que no tiene asiento regular en el mismo, (iii) que no ejerce allí su profesión u oficio y (iv) que tampoco posee algún negocio o empleo.
(...)”

*Es así que **si el correspondiente ciudadano, al momento de inscribir su cédula afirmó residir en el exterior, no hay razón para dudar de la veracidad de su dicho**, claro está, sin que ello sea óbice para que en el curso de la respectiva actuación electoral o del proceso de nulidad electoral se demuestre lo contrario, lo que de suyo implica que se tenga, además, que desvirtuar cada una de las formas de residencia electoral que admite nuestro ordenamiento jurídico; o dicho de otra forma, **para probar, con fines de nulidad electoral, que una persona no reside en el exterior, es necesario que se demuestre simultáneamente que: (i) no habita allí, (ii) de manera regular no está de asiento, (iii) no ejerce su profesión u oficio y (iv) no posee alguno de sus negocios o empleo allí**”.*³⁶

90. De las consideraciones hasta aquí expuestas, se tiene que un ciudadano es trashumante cuando se demuestra que: (i) **no** es morador del respectivo municipio, (ii) **no** tiene asiento regular en el mismo, (iii) **no** ejerce allí su profesión u oficio y (iv) **tampoco** posee algún negocio o empleo en la entidad territorial. Lo anterior conlleva al análisis sobre la forma como pueden acreditarse las anteriores situaciones, en especial teniendo en cuenta las funciones atribuidas a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral en materia de trashumancia.

91. Entonces, cuando un ciudadano que no se encuentra habilitado para ejercer su derecho al voto en la circunscripción electoral en la cual pretende hacerlo, es que se materializa la causal de nulidad electoral enunciada. Igualmente, frente a ella se debe demostrar su incidencia en el resultado para determinar la legalidad del acto demandado.

2.4.3 Argumentos de apelación

2.4.3.1 Las presuntas falsedades en los formularios E-14 del municipio de Fonseca originadas en tachaduras y enmendaduras.

92. Este argumento de apelación se sustenta en que en la decisión del *a quo* se aceptó la existencia de tachaduras y enmendaduras dentro de los formularios E-14 lo cual es constitutivo de una causal de recuento de votos según lo reglado en los artículos 163 y 164 del Código Electoral, no obstante ello, no se encuentra conforme con que en este caso, al haberse mutado de reclamación a falsedad, no

³⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de junio de 2009, Rad. 20001-23-31-000-2007-00239- 01, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

³⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2017, Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



se excluyeran las mesas inmersas en esta irregularidad y se mantuviera el resultado.

93. En el presente caso, se tiene que el actor adujo que en el proceso de escrutinios se presentaron irregularidades que presuntamente no fueron corregidas en debida forma por la autoridad electoral y se mantuvieron hasta el resultado de la elección, por lo que ahora, en esta instancia, bajo la causal especial del numeral 3° del artículo 275 del CPACA, arguye la presencia de **diferencias injustificadas entre los datos que aparecen en los formularios electorales que mutan la verdad electoral.**

94. La anterior situación referente a la no corrección de los formularios E-11 y E-14, a juicio del demandante, conllevó a que en el resultado de la elección, permanecieran datos contrarios a la verdad con la consecuente variación del resultado de la elección³⁷.

95. Es de resaltar, que en este punto, la demanda se limitó a las mesas que se señalarán a continuación, dentro de las que determinó:

DEMANDA	ZONA	PUESTO	MESA
Adujo que existen 358 sufragantes (E-11) y en la urna solo 256 votos (E-14), Por lo que se extraviaron 102 votos y con ello se generó una diferencia injustificada de 41 votos entre los candidatos 51 y 60 del partido ASI.	02	01	12
Tachones en el E-14 no se puede distinguir la cantidad de votos por cada opción, lo que conllevó a que en el E-11 aparezcan 86 sufragantes que concuerdan con los depositados en la urna, pero en la totalización del acta de escrutinio aparecen sólo 72.	02	02	16
Total de sufragantes en el E-11 de 220 sumatoria que concuerda con los votos en la urna, no obstante la consolidación del E-14 arroja 213 votos.	02	05	05
En la lista del partido ASI se presenta inconsistencias en la caligrafía, debido que se aprecia que al candidato 51 a pesar de haber obtenido 13 votos le pusieron un 4 en el lugar de las decenas.	01	01	14
En la lista del partido ASI se presenta inconsistencia en el total de la votación para la Asamblea, debido a que se aprecia que el formato E-14 de delegados aparece una cifra diferente en la casilla de total votos (votos partido + votos candidato).	01	01	04
Tachones y enmendaduras que no permiten establecer la realidad de la votación ya que se nota la alteración del documento E-14.	01	01	05
En la lista del partido ASI, (006) en la casilla del candidato 51 se aprecia un error caligráfico que denota la alteración de la cantidad al ser la cifra de la decena el 1 mientras que le fue construido el número 4 con lo cual se sube la cifra a 43 votos.	01	01	09
En la lista del partido ASI, (006) en la casilla del candidato 51 en el E-14 de delegados se aprecia un error caligráfico que denota la alteración de la cantidad al ser la cifra de la	02	01	10

³⁷ Al respecto, ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de marzo de 2021, M.P: Lucy Jerannette Bermúdez Bermúdez, Radicado No. 11001032800020180008100 (acumulado), en donde se estableció la forma de estudiar las reclamaciones cuando mutan a causales de falsedad.





decena un número 2 mientras que le fue construido el número 3 con lo cual se sube a 30 votos.			
En la lista del partido ASI, (006) en la casilla del candidato 51 en el E-14 de delegados se aprecia un error caligráfico que denota la alteración de la cantidad al ser la cifra de la decena un número 1 mientras que le fue construido el número 4 con lo cual se sube a 40 votos.	02	01	10

96. Frente a este argumento de impugnación, el demandante solicita que ante la presencia de irregularidades la consecuencia sea la exclusión de la mesa en tanto las mismas permitieron la consolidación de votación espuria que conllevó a la mutación del resultado definitivo. Al respecto, se procederá a revisar lo acaecido y, en caso de encontrar alguna inconsistencia se determinará si es viable acceder a la petición del apelante.

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: -En el E-11 aparecen 255 sufragantes ³⁸ . -En la totalización del E-14 se registran 256 votos. -Revisada el AGE aportada ³⁹ , se tiene que para esta mesa la comisión escrutadora advierte la diferencia existente entre guarismos de los mencionados formularios por lo que procede en presencia de los testigos, candidatos, apoderados y demás, a hacer el recuento de la votación. De la actuación anterior, resultó que existió una diferencia de 1 voto entre el total depositado en las urnas y el número de sufragantes, por lo que procedió a su incineración y con posterioridad a hacer el ajuste en los datos de cada colectividad, sin que de esta acción se advierta modificación alguna frente a la colectividad ASI.	02	01	12
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora consistente en la pérdida de material electoral quedó desacreditada. De otra parte, si bien existió un mayor número de votos que votantes, exactamente 1, lo cierto es que la comisión escrutadora competente actuó conforme lo ordena el artículo 135 en concordancia con los artículos 163 y 164 del Código Electoral ⁴⁰ y procedió a determinar la realidad acontecida en la mesa, para lo cual luego del recuento de la votación, encontró el exceso, procedió a la incineración del sufragio al azar, corrigió los guarismos y modificó frente a algunas colectividades los apoyos ciudadanos.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: - En el E-14 de claveros aparece que el total de votantes fue de 256. En el mismo se pueden apreciar varios tachones y			

³⁸ Samai (9) archivo en one drive folio 7

³⁹ A folio 107 del archivo SAMAI (6)

⁴⁰ **ARTICULO 135.** Practicadas las diligencias prevenidas en el artículo anterior, se abrirá públicamente la urna en que fueron depositados los sobres y uno de los jurados los contará uno a uno; si hubiere un número mayor que el de ciudadanos que sufragaron, se introducirán de nuevo en la urna y después de moverlos para alterar su colocación, se sacarán a la suerte tantos sobres cuantos sean los excedentes y sin abrirlos se quemarán inmediatamente.
ARTÍCULO 163. Al iniciarse el escrutinio, el Registrador dará la lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave. En seguida procederá a abrir, uno a uno, los sobres que contienen los pliegos de las mesas de votación y dejará en el acta general las correspondientes constancias acerca de los sobres que tengan anomalías lo mismo de las tachaduras, enmendaduras o borrones que advierta en las actas de escrutinio, **cotejando de manera oficiosa las que tuviere a disposición para verificar la exactitud o diferencias de las cifras de los votos** que haya obtenido cada lista o candidato y de manera especial observará si las actas están firmadas por menos de 2 de los jurados de votación.
ARTICULO 164. /.../ Tampoco podrá negar la solicitud cuando en las actas de los jurados aparezcan tachaduras o enmendaduras en los nombres de los candidatos o en los resultados de la votación, **o haya duda a juicio de la comisión, sobre la exactitud de los cómputos hechos por los jurados de votación.**
Verificado el recuento de votos por una comisión escrutadora, no procederá otro alguno sobre la misma mesa de votación.



enmendaduras, de los cuales se dejaron las respectivas aclaraciones en su parte fina ⁴¹ . - En el formulario E-11 aparecen 256 sufragantes ⁴² . - En el AGE ⁴³ se detalla que esta mesa al momento de leerse en voz alta los formularios, los miembros de la comisión observaron varias tachaduras que conllevaron a la compulsión de copias a los jurados por los errores cometidos. A su turno, decidieron recomtar la mesa y se constató que el total de sufragantes coincidía con los votos depositados.	02	02	16
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora, esto es, la mutación del resultado fue inexistente y con ello se desestima su prosperidad.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: -Del AGE se extrae que la zona 02 del municipio de Fonseca solo cuenta con 2 puestos de votación por lo que esta mesa sería inexistente. No obstante ello, al identificar el puesto como CONEJO, se pudo constatar que la zona corresponde a la 99, de la cual no se advierte irregularidad alguna dado que los formularios E-11 ⁴⁴ y E-14 coinciden en el total de votantes. Esto mismo fue resaltado en la correspondiente AGE.	02	05	05
Conclusión: No existe la mesa aludida y si se revisa la correspondiente a la zona 99 CONEJO no existe disparidad alguna entre formularios lo que impone negar la petición del apelante.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: - En el AGE ⁴⁵ la comisión escrutadora encuentra que esta no fue objeto de tachaduras ni enmendaduras y al momento de nivelar la mesa, determinó que conforme los formularios E-14 y E-11 el total de sufragantes fue de 239 no encontrando irregularidad alguna.	01	01	14
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora es inexistente.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: - En el AGE ⁴⁶ se detalla que esta mesa al momento de leerse en voz alta los formularios, los miembros de la comisión mostraron que se encuentra nivelada, aceptaron la existencia de tachones y enmendaduras en el E-14 en la cifra de totalización de la votación en el partido ASI. - De la revisión del formulario E-14 de claveros se puede detallar que los jurados repisaron la casilla correspondiente a la totalización de los votos por candidato y partido en donde se observa que se corrigió la cifra de 27 a 37. Al verificar el documento, no se puede determinar que ello obedeciera a una falsedad dado que del cómputo de la votación al interior de la mencionada colectividad se observa que la misma es	01	01	04

⁴¹ Archivo 3 SAMAI folio 52

⁴² Obrante en el archivo 9 de SAMAI one drive, folio 2.

⁴³ Archivo 6 SAMAI folio 108

⁴⁴ Obrante en el archivo 9 de SAMAI one drive.

⁴⁵ Archivo 6 SAMAI folio 19

⁴⁶ Archivo 6 SAMAI folio 12





correcta, esto es, que a ella le corresponden 37 sufragios. - Además de la confrontación del E-11 ⁴⁷ con el E-14 se tiene que el número de votantes coincide.			
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora, esto es, la mutación del resultado fue inexistente y con ello se desestima su prosperidad.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: - En el AGE ⁴⁸ se detalla que la comisión escrutadora realizó recuento de votos y se encontró la omisión de un sufragio para el candidato 53 del partido 002 [P. Conservador] por lo que se corrigieron los guarimos.	01	01	05
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora, esto es, la mutación del resultado fue inexistente y con ello se desestima su prosperidad, además que el recuento de la votación permitió dar certeza de la voluntad popular.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: - En el AGE ⁴⁹ se detalla que la mesa se encuentra nivelada. Se aduce la existencia de tachaduras en el total de votos en el partido 149, pero como se detalló esto no implicó que se generara una variación en la información de los formularios electorales. - Al revisar el E-14 de claveros, no se advierte la variación con el fin de alterar los resultados de la votación del candidato 51 de ASI, que es la afectación que sustenta el presente cargo.	01	01	09
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora, esto es, la mutación del resultado fue inexistente y con ello se desestima su prosperidad.			

REVISIÓN DE LOS FORMULARIOS	ZONA	PUESTO	MESA
Evidencias: - Al revisar el E-14 de claveros, no se advierte la variación con el fin de alterar los resultados de la votación del candidato 51 de ASI, que es la afectación que sustenta el presente cargo.	02	01	10
Conclusión: No existe mérito alguno para excluir del cómputo general de la votación la mesa objeto de estudio, toda vez que la irregularidad alegada por la parte actora, esto es, la mutación del resultado fue inexistente y con ello se desestima su prosperidad.			

97. Conforme el estudio de cada una de las mesas objeto del presente medio de control en el municipio de Fonseca, se tiene que no existe razón alguna para proceder a su exclusión dado que la norma electoral prevé en qué eventos las comisiones escrutadoras deben proceder a la exclusión de la votación o a su recuento [artículos 122, 135, 164, 166 y 192], decisiones que no se encuentran a su arbitrio dado que es el carácter reglado del proceso electoral el que impone la consecuencia a cada irregularidad que se pueda presentar en el curso del mismo.

⁴⁷ Obrante en el archivo 9 de SAMAI one drive.
⁴⁸ Archivo 6 SAMAI folio 4
⁴⁹ Archivo 6 SAMAI folio 13



98. Esta misma razón rige el trámite contencioso electoral, en donde el juez en su rol de controlar la legalidad del acto, no puede variar la voluntad popular sobre la existencia de cualquier error, irregularidad, divergencia o contrariedad en el curso de la actuación administrativa y menos aún, proceder a desconocer el apego a las ritualidades en que se sustentaron las autoridades administrativas para sanear las vicisitudes del proceso en aras de preservar la eficacia del voto. Actuar de forma diferente sería restar el poder de la voluntad popular expresado en las urnas ante defectos que no tienen incidencia en el resultado, dando prioridad a lo formal sobre lo sustancial⁵⁰.

99. En conclusión, no se encontró fundamento alguno que amerite revocar el estudio realizado por el *a quo* frente a las mesas que componen este cargo.

2.4.3.2 Estudio de legalidad completo del proceso de elección en el municipio de El Molino, partiendo del análisis de los E-14 de la zona 00, puesto 00 mesa 10 de la cabecera municipal, con los E-24 y el AGE.

100. La parte actora sustentó su recurso en que el tribunal no hizo un debido estudio del cargo dado que el mismo no se fundamentó en la simple existencia de tachaduras y enmendaduras en el correspondiente formulario E-14, lo que adujo es la mutación de la verdad electoral, por lo que se imponía un análisis de éstos frente al E-24 y el AGE ya que lo se buscó desde el inicio fue que se declarara la adulteración en la cifra final.

101. Para resolver el presente planteamiento, se acudirá al escrito de la demanda con el fin de determinar el núcleo del cargo planteado y así poder verificar los parámetros de legalidad a los que se debe ceñir el *ad quem*.

DEMANDA	ZONA	PUESTO	MESA
Indeterminado el total de sufragantes, los votos de la urna en su consolidación presenta enmendaduras, lo cual se produjo con el fin de alterar los resultados en favor del candidato 51 del partido ASI.	02 ⁵¹	01	10

102. Sea lo primero señalar, que el cargo sustentado en la demanda fue la mutación de los resultados electorales por la indeterminación de los guarismos en el formulario E-14 cuya finalidad fue modificar el consolidado en favor del candidato 51 del partido ASI.

103. Ante este reproche, el *a quo* determinó: “...que [e]n ese sentido, al analizar el Formulario E-14 claveros allegado por la registraduría (Fl.972-975), no se observan las enmendaduras, tachaduras y alteraciones que son anotadas por el demandante, de manera que no se cumplió con la carga de la prueba frente a lo afirmado.”.

⁵⁰ Entre otros ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 11 de junio de 2009, M.P: Mauricio Torres Cuervo, Radicado No. 20001-23-31-000-2007-000239-01, y las sentencias 4060, 4068, 4069, 400 del 22 de mayo de 2008.

⁵¹ En la sentencia se determinó que la Registraduría Nacional del Estado Civil señaló que El Molino es un municipio no zonificado por lo que su nomenclatura es zona 00, puesto 00 mesa 10 cabecera municipal.

104. Del detalle de las actuaciones, se puede concluir que la parte actora lo que pretende en sede de apelación es el estudio de un nuevo cargo de nulidad ante la inexistencia de vicio alguno en el formato E-14, ya no sustentado en las posibles irregularidades acaecidas en el diligenciamiento del mismo, que es la base del escrutinio, en donde supuestamente se mantuvo indeterminado el número de votantes y se alteraron los guarismos con tachaduras, de donde el *a quo* coligió que no existió irregularidad alguna y por ello negó el cargo, para ahora buscar los vicios que se pudieron generar en la consolidación materializada en los formatos E-24 [actuación posterior] para lo cual requiere se contrasten con el acta general para determinar su existencia.

105. Al respecto se debe señalar, que la parte actora en su escrito genitor fundamentó el cargo de falsedad en el hecho que en el E-14 se omitió consolidar el número de sufragantes, aunado a la existencia de tachones con lo que se quiso alterar la votación en este documento, aspecto que fue objeto de pronunciamiento por parte del *a quo* quien no encontró irregularidad alguna en el diligenciamiento del acta de escrutinio, argumento ante el cual el demandante guardó silencio en su escrito de alzada, para ahora solicitar no la determinación de irregularidades en la conformación del mencionado formulario, sino en su consolidación en el respectivo E-24, lo cual a todas luces deviene en un nuevo cargo dado que la irregularidad ya no se sustenta en los tachones y omisiones del E-14 sino en la alteración existente en la información del E-24 frente a su documento base.

106. En este caso, la falsedad aducida *ab initio* no fue una mayor votación o mejor, un incremento injustificado en la votación del candidato 51 ocurrida en la consolidación de formularios, dado que para ello debió proponer desde su escrito inicial, la manifestación clara de verificar la sumatoria de la votación en uno y otro documento, por el contrario, es claro que adujo la alteración de la votación no en la operación matemática que acontece en la formación del E-24, es decir, en la diferencia entre documentos, sino en la alteración manifiesta del E-14 y con ello la manipulación de la voluntad popular, al omitirse en su diligenciamiento el número real de votantes sumada a la alteración presunta de los guarismos en el registrados, aspectos que, como se reseñó no fueron demostrados.

107. Teniendo en cuenta que se trata de un cargo nuevo de nulidad contra el acto de elección de los Diputados a la Asamblea departamental de La Guajira, la Sala se abstendrá de hacer el estudio, dado que el mismo excede el objeto del litigio inicialmente planteado, el cual se erige como el marco de la actuación judicial, elemento esencial en el que los sujetos procesales se deben centrar para demostrar con las pruebas y demás argumentos de defensa, las razones por las cuales se debe mantener o no la legalidad del acto enjuiciado.

108. Así las cosas, pretender agregar a esta instancia del proceso un nuevo reproche, a todas luces es vulneratorio del derecho de contradicción y defensa de los demandados, quienes no han tenido la oportunidad de presentar argumentos para sustentar su defensa. Como si lo anterior no fuera suficiente, las ritualidades que rigen el medio de control de nulidad electoral proscriben el estudio de vicios



que se expongan por fuera del término de caducidad, el cual para el caso concreto se encuentra más que excedido.

109. Por manera que, al no existir reproche alguno frente a la decisión de primera instancia respecto de la legalidad del escrutinio realizado en el municipio de El Molino en la zona 00, puesto 00 mesa 10 de la cabecera municipal, se impone mantener incólume lo resuelto.

2.4.3.3 Estudio de suplantaciones en los municipios de Urumita, Fonseca y Barrancas.

110. En el escrito de la demanda, la parte actora limitó el cargo de suplantación de electores al municipio de Urumita, localidad en la cual adujo que 29 ciudadanos fueron los que votaron de forma irregular. Para la sustentación del presente vicio, aportó los nombres y números de identificación de los votantes espurios y de los sustituidos, así como también identificó la zona puesto y mesa donde acaeció.

111. En la sentencia de primera instancia, se determinó que de los 29 casos, tan solo 6 prosperaron. Los argumentos fueron los siguientes: “... frente a las identificaciones 5.174.688 y 40.801.790, en los E-11 aparecen nombres de personas distintas a los titulares de los documentos de identidad, y, en lo que corresponde a las identificaciones 17.971.273, 40.801.691, 40.801.884 y 1.119.816.763, se observa que en el formulario E-11 en las casillas que atañen a sus identidades, se encuentran registrados nombres de personas diferentes a los de sus titulares, circunstancias que a pesar del esfuerzo de la sala para tratar de dilucidar la disparidad tal como se efectuó en algunas notas aclaratorias expuestas en el cuadro que antecede, no fue posible, razón por la cual se entiende acreditada la suplantación exclusivamente frente a estos 6 electores...”

Mesa	Cédula	Titular	E-11	E-10
3	5174688	Ortiz Fragoso Giovanny	Casilla 34 Torres Barrera Oliver Alfonso	Puesto 34
5	17971273	Ramos Fragoso Arturo Francisco	Casilla 227 Barros Leal Rafael de Jesús	Puesto 227
12	40801691	Torres Saurith Zoila Ángela	Casilla 95 López Ramos Cnelis Lucia	Puesto 95
	40801790	Murgas Alvarado Yojana Isabel	Casilla 164 Guevara Corrales Erika Patricia	Puesto 164
	40801884	Milian Rojas Luismi Esther	Casilla 239 Ustaris Rojas Silvana	Puesto 239
18	1119816763	Daza Díaz Daisy Dalianys	Casilla 57 Benjumea Alvarado Agustina María	Puesto 57

112. Ante esta irregularidad y en atención al principio de eficacia del voto, si bien la encontró probada, negó la nulidad del acto demandado por falta de incidencia en el resultado.

113. El demandante en su escrito de alzada, solicitó que conforme lo evidenciado por el tribunal y los diferentes fraudes “...electorales siendo uno de ellos la suplantación si bien es cierto existe el principio de eficacia del voto pero también es cierto que frente a varias irregularidades las autoridades deben de entrar a analizar las mismas y de esta forma garantizar los derechos de las personas afectadas dentro del caso que nos ocupa mi poderdante perdió su curul por una cifra no muy alta y perdió precisamente gracias a todas esa (sic) anomalías que hicieron parte d (sic) este debate principalmente en los municipios de Fonseca y Barrancas población está (sic) en que las autoridades encontraron en un lugar desolado un sin número de tarjetas electorales las cuales fueron sustraídas de la registraduría, lo anterior constituye una violación de hecho a la cual la autoridad contenciosa administrativa debe valorar y de esta forma garantizar una efectiva justicia mas (sic) aun cuando dichas irregularidades son evidentes y además de ello que las mismas se han venido presentando a lo largo de este caso la situación de hecho acá presentada acredita las irregularidades llevadas a cabo (sic) dentro del escenario electoral...”

114. Del estudio de suplantaciones realizado por el juez de primera instancia, se advierte que no existe reproche alguno por el apelante. Por el contrario, éste solicita que se extienda a los municipios de Barrancas y Fonseca.

115. En este punto, se debe recordar, que en escrito del 20 de febrero de 2020, el apelante presentó reforma de la demanda la cual fue rechaza parcialmente frente a los nuevos cargos alegados, entre los que se encontraban los referentes a las suplantaciones en El Molino, Hatonuevo, la Jagua del Pilar, Villanueva y Barrancas, al considerar que al momento en que se radicó la petición había acaecido la oportunidad para presentar nuevas alegaciones contra el acto de elección enjuiciado. De otra parte, frente al municipio de Fonseca, se erige como un cargo nuevo que no se presentó en el libelo genitor, por lo no puede ser estudiado por el *ad quem*.

116. Por lo anterior, forzoso se torna en concluir, que al no haberse impugnado y por ello, estar en firme la decisión adoptada en el curso del proceso electoral respecto del rechazo parcial de la reforma de la demanda, en donde se sustentaba la petición de estudio de los señalados entes territoriales y, al agregarse un cargo nuevo, no le compete a esta instancia hacer pronunciamiento alguno de la existencia o no de suplantaciones diferentes a aquellas que fueron debidamente admitidas por el *a quo* y que fueron el sustento de la sentencia.

117. No obstante lo anterior, al revisar la decisión impugnada, se encuentra que ante los casos comprobados de suplantaciones, la Sala Electoral del Tribunal Administrativo de La Guajira no ordenó la compulsa de copias, por lo que ante la posible existencia de reproches tipificados como delitos o faltas al deber funcional, se ordenará remitir con carácter urgente esta decisión y los documentos que soportaron el estudio de legalidad del presente cargo, para que sea la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación las que determinen si la conducta de los ciudadanos y jurados de votación se enmarca en algún tipo disciplinario o penal.



118. En conclusión, al no existir reparo alguno en el estudio de legalidad se mantiene su conclusión.

2.4.3.4 Trashumancia en el departamento de La Guajira.

119. La sentencia de primera instancia, ante el cargo de trashumancia, determinó que efectivamente los ciudadanos individualizados por el actor ejercieron su derecho al voto, no obstante, adujo que el demandante no arribó prueba alguna que acreditara que la inscripción de las mencionadas cédulas hubiese sido revocada por el CNE y en virtud de ello no pudieran ejercer su derecho al voto.

120. Atendiendo el inciso 2° del artículo 213 de la Ley 1475 de 2011, la Sala Electoral⁵² el 8 de abril de 2021, ordenó al CNE la remisión de la información faltante que fuera decretada en audiencia inicial por el *a quo*, relativa al cruce de información tendiente a determinar si las personas que a continuación se relatan fueron excluidas del censo municipal de Urumita.

ZONA	PUESTO	M/PIO	PUESTO	MESA	CÉDULA	NOMBRE
00	00	URUMITA	Inmaculada Concepción	3	5171531 casilla321	Pedro Celestino Liñán Raudales
				6	26936615 casilla 168	Dunis Del Carmen Zuleta Contreras
					27014673 casilla 320	Lilibeth Manjarrés Rojas
				9	40800317 casilla 310	Ana Virginia Botello González
				13	51700569 casilla 215	María Elena Ortega Saurith
					56098668 casilla 317	Paola Andrea Meza Meza
					56098862 casilla 322	Beatriz Margarita Meza Meza
				18	1118829232 casilla 21	Daniela Gissed De La Cruz Manjarrez
					1118840891 casilla 25	Carlos Alberto Benjumea Maestre
				19	1119836812 casilla 36	Deisy Esther Jiménez Cardona
				21	1119838901 casilla 240	Zulenis Ustrais Saurith

121. En cumplimiento de la orden impartida, el CNE el 15 de abril de 2021 señaló que por medio de la Resolución No. 4867 de 2019, se adoptaron decisiones para determinar la inscripción irregular de cédulas de ciudadanía en algunos de los municipios del departamento de La Guajira, decisión que fue objeto de recursos los cuales fueron resueltos a través de la Resolución No. 6049 de 2019, de donde se pudo extraer:

No.	NUIP	NOMBRES	APELLIDOS	RES. 4867	RECURSO
1	1119838901	Zulenis	Ustrais Saurith	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
2	26936615	Dunis Del Carmen	Zuleta Contreras	Se dejó sin efectos su inscripción	SI CONFIRMÓ
	27014673	Lilibeth	Manjarrés	Se dejó sin efectos su inscripción	NO

⁵² Con salvamento de voto de la Magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



3			Rojas		
4	51700569	María Elena	Ortega Saurith	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
5	40800317	Ana Virginia	Botello González	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
6	1118840891	Carlos Alberto	Benjumea Maestre	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
7	5171531	Pedro Celestino	Liñán Raudales	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
8	56098668	Paola Andrea	Meza Meza	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
9	56098862	Beatriz Margarita	Meza Meza	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
10	1119836812	Deisy Esther	Jiménez Cardona	Se dejó sin efectos su inscripción	NO
11	1118829232	Daniela Gissed	De La Cruz Manjarrez	Se dejó sin efectos su inscripción	SI CONFIRMÓ

122. Teniendo en cuenta que en el fallo de primera instancia se determinó que: *“...Acorde con los datos antes relacionados se corrobora que, en efecto, los ciudadanos individualizados por el actor en la demanda bajo el segundo cargo de nulidad ejercieron su derecho al voto...”* determinación de la cual ninguno de los sujetos procesales presentó objeción alguna, se tiene que, al encontrarse plenamente demostrado que estos ciudadanos sufragaron en el municipio de Urumita habiendo sido declarada irregular su inscripción por el CNE, se encuentra que se materializó el vicio de nulidad consagrado en el numeral 7 del artículo 275 de la Ley 1475 de 2011, referente a la trashumancia electoral.

123. Es decir, frente a este cargo, se encuentra probada su materialización, toda vez que de lo certificado por la autoridad electoral competente, quedó plenamente demostrado que los ciudadanos que se detallan en el cuadro antecedente, sufragaron en el municipio de Urumita cuando habían sido expulsados del censo desde el 18 de septiembre de 2019 y, sólo en 2 casos [renglones 2 y 11] quedaron en firme el 16 de octubre de 2019 con la Resolución No. 6049.

124. Por lo anterior, corresponde a la Organización Electoral crear mecanismos para que se cumplan las decisiones adoptadas en procura de la transparencia de los procesos de voto popular, los cuales buscan dotar de eficacia el sufragio, finalidad que no se observa cuando se adoptan decisiones de depuración del censo y ellas no se materializan en los documentos electorales, concretamente en los formularios E-10 y E-11.

125. La anterior circunstancia hace ineficaz la decisión del CNE, en tanto el jurado de mesa al constatar en el registro de votantes que la persona se encuentra habilitada para votar en la mesa le permite ejercer su derecho sin más limitaciones restándole efectos a la exclusión del mismo por inscripción irregular. Así las cosas, en aras de brindar mayores niveles de transparencia al proceso, se exhortará a la Organización Electoral para que de manera mancomunada y bajo un trabajo armónico creen los mecanismos necesarios que para que la depuración de censo



sea real y efectiva, pero sobretodo, que al momento de las elecciones se garantice que los votantes son los llamados a elegir en su circunscripción sus propias autoridades.

126. Por último, corresponde determinar luego de analizados los demás cargos, la incidencia en el resultado de las irregularidades que se encuentran acreditadas, para lo cual se tendrá en cuenta lo relativo a la suplantación de electores en donde se encontró la existencia de dicho vicio de nulidad.

127. De otra parte, esta Sección ordenará ante la posible existencia de reproches tipificados como delitos o faltas al deber funcional, remitir con carácter urgente esta decisión y los documentos que soportaron el estudio de legalidad del presente cargo, para que sea la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación las que determinen si la conducta de los ciudadanos y jurados de votación se enmarca en algún tipo disciplinario o penal.

2.4.3.5 Violación del debido proceso materializado en la actuación de la CED por la falta de exclusión de los votos en las mesas de votación en donde encontró probadas las irregularidades.

128. Respecto de este argumento de impugnación, se tiene que la parte demandante adujo en su escrito genitor que la comisión escrutadora departamental de La Guajira, mediante Resolución No. 3 de 5 de noviembre 2019, resolvió las solicitudes de saneamiento y reclamaciones presentadas en las mesas No. 8, 10, 11, 17 y 33, zona 00, puesto 00 correspondientes al municipio de Barrancas, determinando que en estas existieron errores aritméticos en la consignación de la información debido a que se realizaron de manera errada las sumatorias de los votos consignados en los formularios E-14 correspondientes a las mesas escrutadas, por lo que concluyó que hubo un actuar doloso por parte de las comisiones escrutadoras municipales de cada uno de estos municipios.

129. Esta decisión fue calificada por el actor como abuso de poder y por ende violación al debido proceso, pues a su parecer no se surtieron a cabalidad las ritualidades propias para determinar la falsedad que puede acompañar a un error aritmético del escrutinio.

130. En su recurso de alzada, manifestó que: *“...la violación del debido proceso no se da por la compulsa de copias se da por la forma en que se realizó el procedimiento en la diligencia de audiencia de escrutinios, sabemos que la comisión escrutadora departamental de la guajira (sic) si tiene la facultad plena y legal para excluir las mesas donde se hayan presentado dichas irregularidades sustanciales que afectaron el desarrollo de la actividad electoral y que contribuyeron a la realización y ejecución del fraude electoral presentado por tal razón es que se viola el debido proceso no por la compulsa de copias si no porque no se excluyeron esas mesas en que se presentaron las mencionadas irregularidades dentro del asunto....”*

131. Del tenor literal de la decisión objeto de reproche, se tiene que la misma contiene la decisión de la comisión escrutadora general de resolver de fondo unas solicitudes de saneamiento, rechazar por extemporáneas las peticiones de

recuento y compulsar copias por las irregularidades advertidas al momento de materializar el saneamiento solicitado.

132. Frente a cada una de ellas resolvió concretamente lo siguiente:

- **Saneamientos:** Todas las mesas se refieren al municipio de Barrancas, zona 00, puesto 00, en donde luego de corroborar la inexistencia de recuentos encontró:
- **Mesa 8:** E-14 el partido 006 candidato 51 aparece con 14 votos mientras que en el E-24 se registró 0.
- **Mesa 10:** E-14 el partido 006 candidato 60 aparece con 1 voto y los votos no marcados 25 mientras que en el E-24 se registró candidato 60 con 21 votos y los no marcados con 5.
- **Mesa 11:** E-14 el partido 006 candidato 60 aparece con 0 votos y los votos no marcados 29 mientras que en el E-24 se registró candidato 60 con 20 votos y los no marcados con 9.
- **Mesa 17:** E-14 el partido 006 candidato 51 aparece con 13 votos mientras que el E-24 se registró con 3 votos.
- **Mesa 33:** E-14 partido 006 candidato 51 aparece con 14 votos y el candidato 60 con 0, mientras que en el E-24 se registró 0 votos para el primero y 14 para el segundo.
- **Por estas razones se ordenó compulsa de copias.**
- **Recuento:** Declaró la extemporaneidad de la petición por preclusividad. [No detalló la mesa].

133. De la actuación de la comisión escrutadora no se observa irregularidad alguna que denote la violación del debido proceso dado que la decisión se adoptó en audiencia con participación de quienes se encuentran legitimados, actuación dentro de la cual obró conforme las normas que rigen el procedimiento electoral y sus ritualidades, dado que, como escrutador verificó la verdad electoral, la cual fue mutada no al consolidar los guarismos en el E-14, sino al hacer la sumatoria en el E-24 mutación que no encontró justificada en recuento alguno por lo que procedió a la recomposición de los mismos.

134. Así las cosas, no se encuentra con el proceder del órgano electoral transitorio sea desconocedor de derecho fundamental alguno como lo es el de defensa dado que ante esta causal de saneamiento no corresponde la exclusión de la mesa en que se presente la irregularidad⁵³ dado que no existe norma que así lo establezca, lo anterior en concordancia con el principio de eficacia del voto, sino como bien lo hizo el escrutador su competencia se limita a la corrección de irregularidades⁵⁴.

⁵³ ARTICULO 192. El Consejo Nacional Electoral o sus Delegados tienen plena y completa competencia para apreciar cuestiones de hecho o de derecho y ante reclamaciones escritas que les presenten durante los escrutinios respectivos los candidatos inscritos, sus apoderados o los testigos electorales legalmente constituidos y apreciando como pruebas para resolver únicamente los documentos electorales, podrán por medio de resolución motivada decidir las reclamaciones que se les formulen con base en las siguientes causales: /.../

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

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

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

⁵⁴ Al respecto ver del Código electoral: ARTÍCULO 163. <Artículo modificado por el artículo 11 de la Ley 62 de 1988. El nuevo texto es el siguiente:> Al iniciarse el escrutinio, el Registrador dará la lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave.

135. Al respecto la Sección⁵⁵ ha establecido: *“A nivel de los documentos electorales puestos a disposición de las comisiones escrutadoras la falsedad ideológica suele ocurrir, por ejemplo, cuando un candidato obtiene un determinado número de votos según el escrutinio practicado por los jurados de votación (formulario E-14), pero la misma es aumentada o disminuida sin ninguna justificación válida por la comisión escrutadora zonal, auxiliar o municipal, según el caso (formulario E-24)”*. (Destacado por la Sala).

136. Para detectar la existencia de la misma, la Sala ha adoptado la siguiente metodología⁵⁶: *“El examen de los formularios E-14 y E-24, en confrontación con las actas generales de escrutinio, se justifica porque no es cualquier diferencia en los registros electorales la que puede constituirse en irregularidad; en esa medida; solo se podrá tildar de anómala aquella inconsistencia que exista entre los formularios electorales - E-14 y E-24 - que carezca de justificación porque no tuvo origen en un recuento de votos o cualquier otra causa válida que pueda provocar la corrección de la votación...”*.

137. Así las cosas, al haber procedido conforme lo señala el procedimiento electoral y la jurisprudencia, no se advierte vicio alguno que conlleve la nulidad del acto demandado.

2.4.3.6 Incidencia

138. Para determinar la nulidad del acto electoral, en el evento de encontrar acreditadas las anomalías puestas de presente por la demandante, la Sala deberá descender al análisis concerniente al principio de eficacia del voto, que conlleva a establecer si la irregularidad aquí advertida tiene la virtualidad de alterar el resultado objeto de cuestionamiento.

139. Respecto del citado principio, esta Sección se ha pronunciado en el siguiente sentido⁵⁷:

“Esa teoría se hizo indispensable porque en el contexto democrático colombiano el acto administrativo por medio del cual se declara una elección por votación popular, es el producto de la aplicación de un sistema de representación proporcional para proveer los cargos en las corporaciones públicas, o de un sistema de representación mayoritaria para escoger a quienes se desempeñarán en los cargos unipersonales. Y, porque en ambos casos no basta con acreditar la existencia de cualquier cantidad de falsedades sino de una de magnitud tal

En seguida procederá a abrir, uno a uno, los sobres que contienen los pliegos de las mesas de votación y dejará en el acta general las correspondientes constancias acerca de los sobres **que tengan anomalías lo mismo de las tachaduras, enmendaduras o borrones que advierta en las actas de escrutinio, cotejando de manera oficiosa las que tuviere a disposición para verificar la exactitud o diferencias de las cifras de los votos que haya obtenido cada lista o candidato y de manera especial observará si las actas están firmadas por menos de tres (3) de los jurados de votación**. También dejará constancia expresa de las actas que fueron recibidas extemporáneamente, conforme al artículo 144 de este Código.

En el caso de las tachaduras, enmendaduras o borrones se procederá al recuento de votos; y si esas irregularidades no se advierten el cómputo se hará con base en las actas de los jurados de votación, las cuales se exhibirán a los interesados que lo soliciten al tiempo de anotar los resultados de la votación de la respectiva acta.

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Exp. 2014-00046-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁵⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00060.

⁵⁷ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 22 de octubre de 2015. Expedientes: 110010328000201400048-00, 110010328000201400062-00 y 110010328000201400064-00. C.P. Alberto Yepes Barreiro, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00060.



que tenga la capacidad que se requiere para modificar el resultado consignado en el acto cuestionado. Al efecto se discurrió:

“Esta Sala ha reiterado la necesidad de que en relación con esta clase de irregularidades se realice el análisis de su incidencia en el resultado electoral, para de allí establecer si prospera o no la pretensión de nulidad por esa causal, en aplicación del principio de la eficacia del voto, consagrado en el numeral 3 del artículo 1° del Código Electoral; de donde se desprende que ante la existencia de elementos falsos en los registros electorales que conduzcan a la declaración de nulidad de una elección es indispensable que estos hayan sido determinantes en el resultado electoral, vale decir, que puedan producir verdaderas mutaciones o alterantes de dicho resultado. (...)

Por lo mismo, en situaciones como esta, en la que las falsedades probadas son de incidencia particular, pues están focalizadas en la votación de candidatos debidamente individualizados, la decisión de anular o no el acto censurado pasa por ajustar la votación válida en los precisos términos en que se probó la falsedad, esto es agregando los votos que hayan sido indebidamente suprimidos, y restando los votos que sin ningún motivo legal hayan sido adicionados.” (Destacado por la Sala).

140. De acuerdo con la tesis transcrita, la anulación del acto de elección está condicionada a que las irregularidades de los documentos electorales, debidamente acreditadas, tengan la magnitud suficiente para alterar el resultado electoral.

141. En este caso el E-26 ASA tiene el siguiente resumen de votación.

RESUMEN DE LA VOTACIÓN			
CODIGO	PARTIDO/MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTOS EN LETRAS	TOTAL
0002	PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS	71.332
0006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	SETENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE	76.239
0008	PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	CINCUENTA Y OCHO MIL CIENTO VEINTIDOS	58.122
0009	PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	CUATRO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO	4.545
0012	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL	CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO	41.325
0014	PARTIDO COLOMBIA JUSTA LIBRES	CINCO MIL QUINIENTOS	5.500
0149	G.S.C. SOMOS GUAJIRA MOVIMIENTO CIUDADANO	VEINTISIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES	27.453

ANTONIO LUIS YARZAGARAY
SARMIENTO

TATIANA MARGARITA MARTÍNEZ
DÍAZ GRANADOS

RUTH MARIA ESCOBAR DE REYES

MONICA LILIANA LORDUY
CORRALES

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ESCRUTADORASECRETARIO(S) DE LA COMISIÓN ESCRUTADORA

142. El umbral y la cifra repartidora se calculó de la siguiente manera:

En cumplimiento al artículo 263 de la Constitución Nacional (Modificado mediante el Artículo 11 del Acto Legislativo N° 01 de 2009), el UMBRAL sera el CINCUENTA por ciento(50) del cuociente Electoral. De esta forma el resultado es el siguiente:

TOTAL VOTOS VALIDOS	312.527
NUMERO DE CURULES	10
CUOCIENTE ELECTORAL	31.252
UMBRAL	15.626

PARTIDOS QUE SUPERAN EL UMBRAL:

CÓDIGO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTOS
0006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	76.239
0002	PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	71.332
0008	PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	58.122
0012	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL	41.325
0149	G.S.C. SOMOS GUAJIRA MOVIMIENTO CIUDADANO	27.453





CIFRA REPARTIDORA

En cumplimiento del artículo 263 de la Constitución Nacional (Acto Legislativo 01 de 2003 Artículo 13 y modificado por el Artículo 21 del Acto Legislativo 02 del 2015) la adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación se hará por el sistema de cifra repartidora. Esta resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules a proveer. El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces este contenida la cifra repartidora en el total de sus votos

LA CIFRA REPARTIDORA ES:	23777.33333
--------------------------	-------------

CALCULO DE CURULES POR PARTIDO O MOVIMIENTO POLITICO

CÓDIGO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLITICO	VOTACIÓN / CIFRA R.			
		VOTOS	ENTERO	DECIMAL	POSIBLE(S) CURUL(ES)
0006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	76.239	3	20637	3
0002	PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	71.332	3	0	3
0008	PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	58.122	2	44442	2
0012	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA Y SOCIAL	41.325	1	73799	1
0149	G.S.C. SOMOS GUAJIRA MOVIMIENTO CIUDADANO	27.453	1	15458	1
	TOTAL CURULES				10

143. La declaratoria de la elección de los diputados de la Asamblea departamental de La Guajira, para el período 2020-2023 es la siguiente:

DEPARTAMENTO 48-LA GUAJIRA

DECLARATORIA DE ELECCION

En consecuencia se declaran electos como DIPUTADOS del departamento de LA GUAJIRA para el periodo 2020-2023 a los siguientes candidatos:

PARTIDO Y/O MOVIMIENTO POLITICO	CANDIDATO	CÉDULA
0002-PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	LUBO PALACIO MARTHA LUCIA	40924470
0002-PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	ZAMBRANO MONTOYA ORIANA TEOTISTE	22478842
0002-PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	BLANCHAR PLATA YOEL	84073457
0006-PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	ARAGON GONZALEZ MIGUEL FELIPE	1124006200
0006-PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	BRITO GUTIERREZ LUIS JOSE	1124480590
0006-PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	PEREZ FUENTES MICHER	17954950
0008-PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	CASTILLA ARIZA MAYKEL YESID	84092520
0008-PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	DURAN ARIZA ALBERTO CARLOS	1118808452
0012-MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA Y SOCIAL	IBARRA CAMPO ERIBERTO ANTONIO	79712519
0149-G.S.C. SOMOS GUAJIRA MOVIMIENTO CIUDADANO	GOMEZ BACCI JUANA YOLANDA	26988467
1980-COALICIÓN ADELANTE MI GUAJIRA	MAGDANIEL HERNANDEZ DELAY MANUEL *	84028370

Teniendo en cuenta que al momento de realizar la declaratoria de GOBERNADOR el segundo Candidato con mayor votación DELAY MANUEL MAGDANIEL HERNANDEZ, manifestó por escrito la decisión de aceptar la curul a la ASAMBLEA, se asigna dando aplicación al artículo 25 de la ley 1909 de 2018. Por lo tanto se restará una curul del número de curules a proveer.

144. Teniendo clara la votación de cada colectividad, se impone ahora verificar la incidencia en el resultado.

145. En el presente proceso se encontró acreditado que 6 personas ejercieron el voto en condición de suplantadores y 11 en condición de trashumantes, para un total de 17 votos depositados de forma espuria.

146. Contrastando la votación obtenida por entre las colectividades que superaron el umbral y entre la última de éstas con las que no lo hicieron, se puede observar que la diferencia entre una y otra excede los mencionados sufragios ilegítimos por lo que éstos no podrían variar de manera alguna el cálculo señalado, lo que implica que sus valores se mantendrían incólumes.

147. De otra parte, al hacer la verificación de la distribución de curules entre los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos se tiene que al igual que en el evento anterior, la votación entre uno y otro que les mereció el número de escaños referido en el E-26 ASA, al interior de la duma no puede variar, en tanto de la operación aritmética es imposible que aquella tenga la envergadura para mutar su cálculo.

148. Por último, al momento de restar los 17 votos irregulares, se debe recordar que los mismos se depositaron en urnas de diferentes mesas, por lo que la afectación debe hacerse frente a las colectividades que obtuvieron allí apoyos

ciudadanos, operación que implica que al restar la misma, la diferencia no tendría la posibilidad de mutar el resultado ya que aún en el evento extremo de afectar una misma colectividad no habría forma que se alterara el resultado interna o externamente por cada agrupación.

2.5 Conclusión

149. Así las cosas, la Sala concluye que no obstante a que se presentaron algunas inconsistencias durante el proceso de elección de los diputados a la Asamblea de La Guajira, estas no tienen incidencia en la votación que permita acceder a las pretensiones de la demanda y, por ello, habrán de negarse.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en uso de facultades constitucionales y legales,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión contenida en la sentencia del 9 de diciembre de 2020, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de La Guajira denegó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral, contra el acto que declaró la elección de los diputados a la Asamblea departamental de La Guajira, para el período 2020-2023, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: COMPULSAR copias a la Fiscalía y a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la parte motiva de este proveído. Para los fines dispuestos, por secretaría remítase copia íntegra del proceso.

TERCERO: EXHORTAR a la Organización Electoral, para que en lo sucesivo adopte los mecanismos necesarios para que las decisiones correspondientes a la depuración del censo se adopten de manera inmediata garantizando la efectividad de las mismas en las contiendas electorales, conforme se señaló en la parte motiva.

CUARTO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

QUINTO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente



LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado