**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

MAGISTRADO PONENTE: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., cinco (05) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2018-00608-00 (ACUMULADO)
11001-03-28-000-2018-00609-00
11001-03-28-000-2018-00626-00
Demandante: **DIANA CAROLINA SALAMANCA MUNEVA**
NOHORA IRLINY CAMACHO VALDERRAMA, YEIMI PAHOLA
HERRERA RUIZ
Demandado: MAGISTRADOS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
Temas: Acumulación de procesos electorales

Auto-

Se pronuncia el Despacho sobre la acumulación de los procesos electorales de la referencia.

1. ANTECEDENTES

En los procesos identificados con los radicados **2018-00608**, **2018-00609** y **2018-00626** los ciudadanos **Diana Carolina Salamanca Munevar**, Nohora Irleny Camacho Valderrama y Yeimi Pahola Herrera, de forma independiente y separada, interpusieron demandas de nulidad electoral, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 139 del CPACA contra el acto expedido el 29 de agosto de 2018 por el Congreso de la República, a través del cual se declaró, entre otros, la elección de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE) para el periodo constitucional 2018-2022.

En términos generales, las demandas se resumen así:

1.1 La demanda del expediente 2018-00608

La ciudadana Diana Carolina Salamanca Munevar presentó demanda contra el acto a través del cual se eligió a los magistrados del CNE para el periodo constitucional 2018-2022. Especialmente, su escrito introductorio se dirigió contra la elección de los señores Heriberto Sanabria Astudillo, Hernán Penagos Giraldo y Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

A juicio de la parte actora, el acto acusado se encuentra viciado, debido a que los demandados no podían ser elegidos como magistrados del CNE, ya que incurrieron en la conducta proscrita en el artículo 17 del Código Electoral.

En este sentido, explicó que en dicha norma se estableció como causal de inelegibilidad la siguiente “[p]ara ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requieren las mismas calidades que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia; **no haber sido elegido para corporación popular ni haber actuado como miembro de directorio político, en los dos años anteriores a su nombramiento; ni ser él o su cónyuge pariente de alguno de los Consejeros de Estado que tengan derecho a intervenir en la elección hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.**”

Para la demandante, los señores Heriberto Sanabria Astudillo, Hernán Penagos Giraldo y Jorge Enrique Rozo Rodríguez violaron la citada prohibición, habida cuenta que dentro de los dos años anteriores a su designación, se desempeñaron no solo como miembros de una corporación popular sino, además, como integrantes del directorio del partido al que pertenecían.

1.2 La demanda del expediente 2018-00609

Por su parte, la señora Yeimy Pahola Herrera, a través de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad electoral también solicitó la anulación del acto a través del cual se declaró la elección de los magistrados del CNE para el periodo constitucional 2018-2022. Como sustento de la demanda la parte actora explicó que en el trámite eleccionario se desconoció el artículo 6º de la Ley 581 de 2000 denominada “*ley de cuotas*”, debido a que en ninguna de las planchas presentadas por los partidos políticos hubo una efectiva participación de mujeres, ni se incluyeron nombres de mujeres en la misma proporción que de hombres.

Por lo anterior, para la demandante al no cumplir con la paridad en las listas contentivas de los candidatos el acto se expidió con infracción de las normas en las que debía fundarse en especial los artículos 13,40 y 43 de la Constitución, 4º y 6º de la Ley 581 de 2000 y numerales 2º y 4º del artículo 1º de la Ley 1475 de 2011.

1.3 La demanda del expediente 2018-00626

Por su parte, la señora Nohora Irleny Camacho Valderrama, en nombre propio, ejerció el medio de control de nulidad electoral, para lo cual solicitó que se declarara la nulidad del acto a través del cual se eligió a los magistrados del CNE para el periodo constitucional 2018-2022. Especialmente, la demanda se dirigió contra los magistrados Heriberto Sanabria Astudillo, Hernán Penagos Giraldo y Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

Como sustento de su demanda adujo que se materializó la causal de nulidad del numeral 5º del artículo 275 del CPACA, debido a que los demandados no podían ser elegidos como magistrados del CNE, ya que incurrieron en la conducta proscrita en el artículo 17 del Código Electoral en concordancia con lo reglado en los artículos 235 y

264 Superiores.

En este sentido, y tal y como lo hiciera la parte demandante del expediente 2018-608, la señora Camacho Valderrama señaló que los citados magistrados no podían desempeñar tal dignidad, habida cuenta que dentro de los dos años anteriores a su designación, se desempeñaron no solo como miembros de una corporación popular sino, además, como integrantes del directorio de cada partido al que pertenecían.

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1 Competencia:

El Despacho es competente para resolver sobre la acumulación de procesos por lo dispuesto en los artículos 125 y 282 del CPACA y el numeral 3º del artículo 149 del mismo estatuto. Además, con ocasión de lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo N° 58 de 1999 del Consejo de Estado, según el cual el conocimiento de los asuntos electorales radica en la Sección Quinta.

2.2 Asunto de Fondo

2.2.1 Conforme a lo expuesto en los antecedentes de esta providencia, corresponde establecer si están dados los presupuestos necesarios para acumular los siguientes procesos en los que se solicita la anulación del acto a través del cual se declaró la elección los magistrados del CNE para el periodo constitucional 2018-2022. Así:

- Proceso Electoral No. **11001-03-28-000-2018-00608-00** adelantado por el señor **Diana Carolina Salamanca Muneva**.
- Proceso Electoral No. **11001-03-28-000-2018-00609-00** adelantado por el señor **Yeimi Pahola Herrera Ruiz**.
- Proceso Electoral No. **11001-03-28-000-2018-00626-00** adelantado por **Nohora Irleny Camacho Valderrama**.

Actualmente la materia se regula por lo consagrado en los artículos 281 y 282 del CPACA, según los cuales:

“ARTÍCULO 281. IMPROCEDENCIA DE ACUMULACIÓN DE CAUSALES DE NULIDAD OBJETIVAS Y SUBJETIVAS. *En una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio.*

La indebida acumulación dará lugar a la inadmisión de la demanda para que se presenten de manera separada, sin que se afecte la caducidad del medio de control.

Artículo 282 ACUMULACIÓN DE PROCESOS.

Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetre por irregularidades en la votación o en los escrutinios.

*Por otra parte, también se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades **cuando se refieran a un mismo demandado.***

En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación.

En los juzgados administrativos y para efectos de la acumulación, proferido el auto admisorio de la demanda el despacho ordenará remitir oficios a los demás juzgados del circuito judicial comunicando el auto respectivo.

La decisión sobre la acumulación se adoptará por auto. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día convocando a las partes para la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra esta decisión no procede recurso.

El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.

Esta diligencia se practicará en presencia de los jueces, o de los Magistrados del Tribunal Administrativo o de los Magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado a quienes fueron repartidos los procesos y del Secretario y a ella podrán asistir las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

La falta de asistencia de alguna o algunas de las personas que tienen derecho a hacerlo no la invalidará, con tal que se verifique la asistencia de la mayoría de los jueces o Magistrados, o en su lugar del Secretario y dos testigos.”

De conformidad con los artículos transcritos, se puede concluir que todos los procesos descritos en precedencia pueden acumularse, y por consiguiente, pueden ser fallados en una sola sentencia, por las razones que pasan a explicarse:

En primer lugar, porque los procesos recaen sobre la misma designación. En efecto, con ellos se pretende la nulidad del acto de 29 de agosto de 2018 por el Congreso de la República, a través del cual se declaró, entre otros, la elección de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE) para el periodo constitucional 2018-2022.

En segundo lugar, porque esta Sección ha entendido que *“la imposibilidad de acumular en una misma demanda causales de nulidad por vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado (causales subjetivas), con causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y escrutinio (causales objetivas), **no opera en las demandas en que se impugne la legalidad de actos de nombramiento y de elección por cuerpos colegiados.**”¹ (Subrayas y negritas fuera de texto)*

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 19 de septiembre de 2013, radicado N° 110010328000201200051-00, 11001-03-28-000-2012-00052-00 110010328000201200057-00 Acumulado. CP. Alberto Yepes Barreiro.

En efecto, a partir de la interpretación sistemática de los artículos 281 y 282 del CPACA la Sección Quinta² ha señalado que en los procesos de nulidad electoral dirigidos contra nombramientos y elecciones **distintas** a las originadas en el voto popular es posible la acumulación de procesos en los que se invoquen tanto causales subjetivas como objetivas de nulidad, así como las generales de anulación de los actos administrativos.

Lo anterior, comoquiera que la finalidad de la norma es evitar lo que en el pasado ocurría con los procesos electorales en que se juzgaba la validez de las elecciones populares admitiendo simultáneamente cargos de nulidad por causales subjetivas y objetivas, lo que generó que la suerte de los cargos de nulidad electoral subjetivos, que tradicionalmente se fallan de una manera mucho más expedita, estuviera atada a la de los objetivos, en los que por su complejidad, los tiempos son mucho mayores.

Por la misma razón, en casos como este, **no es procedente la aplicación de la norma sub examine**, pues se llegaría al absurdo de tener que expedir dos sentencias, una en la que se resuelvan los cargos subjetivos y otra, en la que se desaten los objetivos o de casuales generales de anulación, cuando pueden y deben resolverse en una misma. Lo anterior, en contravía de los principios de eficacia y celeridad que deben gobernar las actuaciones judiciales y de la seguridad jurídica que también podría resultar comprometida si se abre el espacio a decisiones encontradas.

En este contexto, aunque las demandas 2018-608 y 2018-626 se funden en causales subjetivas contra determinados Magistrados de CNE, en tanto el escrito introductorio del expediente 2018-609 aluda a las causales generales de anulación, y por consiguiente, busque la nulidad del acto de elección íntegramente considerado, **es totalmente viable que estos tres procesos se tramiten bajo la misma cuerda procesal**, habida cuenta que la elección demandada proviene de un cuerpo colegiado y en circunstancia avala a tramitar las 3 demandas en un mismo proceso.

En otras palabras, el hecho de que en el caso concreto se cuestione una elección distinta a la de voto popular faculta a la Sección a estudiar, en un mismo proceso, todos los vicios endilgados al acto de elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral sin que ello comporte una transgresión a los artículos 281 y 282 del CPACA.

En tercer lugar, porque todos los procesos de la referencia atacan la legalidad de un acto de elección proferido por un cuerpo colegiado cuyas demandas han sido tramitadas bajo las disposiciones que rigen al medio de control de nulidad electoral y que, por lo tanto, pueden ser desatados bajo la misma cuerda procesal.

Y en cuarto lugar, porque atendiendo a lo expuesto en el informe secretarial visible a folio 117 del expediente 2018-608, ha llegado la oportunidad procesal prevista para decidir sobre la acumulación de los citados expedientes.

² Ver, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2016-00033-00. Auto de 17 de marzo de 2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2015-00031-00. Auto del 3 de marzo de 2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2016-0007. Auto del 26 de enero de 2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2015-00041-00. Auto del 3 de diciembre de 2015.

Lo discurrido lleva a colegir que la acumulación de los procesos electorales **2018-00074, 2018-00076 y 2018-000131** resulta procedente, razón por la cual así se decretará en la parte resolutive de esta providencia.

2.2.2 Ahora bien, para efectos de determinar cuál de los expedientes debe ser el principal y continuar en él aquellas actuaciones del proceso de nulidad electoral, debe atenderse las reglas del artículo 282 del CPACA, razón por la que es menester determinar en cuál de ellos se venció primero la oportunidad de contestar la demanda. Veamos:

Actuaciones Relevantes Expediente 2018-608	Fecha	Folio
Auto admite la demanda	29 de octubre de 2018	25-28
Notificación personal del auto admisorio a los demandados	14 de noviembre de 2018	32-33-34
Notificación electrónica del auto admisorio al Congreso de la República	8 de noviembre de 2018	35
Notificación electrónica del auto admisorio al Agente del Ministerio Público	15 de noviembre de 2018	36
Notificación electrónica del auto admisorio a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado	8 de noviembre de 2018	38
Notificación a la parte demandante del auto que admite la demanda	1 de noviembre de 2018	28-29

Actuaciones Relevantes Expediente 2018-609	Fecha	Folio
Auto admite la demanda	13 de noviembre de 2018	39
Notificación personal del auto admisorio a los demandados	26 de noviembre de 2018 ³	49
Notificación electrónica del auto admisorio al Congreso de la República	22 de noviembre de 2018	45
Notificación electrónica del auto admisorio al Agente del Ministerio Público	22 de noviembre de 2018	46
Notificación electrónica del auto admisorio a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado	6 de septiembre de 2018	48
Notificación a la parte demandante del auto que admite la demanda	16 de noviembre de 2018	41

Actuaciones Relevantes Expediente 2018-626	Fecha	Folio
Auto admite la demanda	23 de noviembre de 2018	22-24
Notificación a la parte demandante del auto que admite la demanda	3 de diciembre de 2018	26-28

³ Se tomó como referente la fecha de expedición de aviso tal y como consta al reverso del folio 49 del expediente 2018-609.

Notificación personal del auto admisorio al Congreso de la República	3 de diciembre de 2018	29
Notificación electrónica del auto admisorio al Agente del Ministerio Público	3 de diciembre de 2018	30
Notificación electrónica del auto admisorio a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado	3 de diciembre de 2018	32

De acuerdo con lo anterior, se concluye que en la presente acumulación debe tenerse como proceso principal el identificado con el número de radicado **11001-03-28-000-2018-00608-00**, por haber sido el primero en llegar a la etapa procesal de que trata el tercer inciso del artículo 282 del CPACA, esto es, el primero en el que se venció el término para contestar la demanda.

Asimismo, atendiendo a las voces del artículo 282 del CPACA mencionado, se ordenará a la Secretaria de la Sección Quinta la fijación del respectivo aviso en el cual informe a las partes del proceso que al día siguiente de su desfijación, se realizará diligencia de sorteo del Consejero Ponente que tendrá a su cargo la dirección de los procesos acumulados **2018-00608, 2018-00609 y 2018-00629**.

En mérito de lo expuesto, se

3. RESUELVE:

Primero: Decretar la acumulación de los siguientes procesos: (i) Proceso Electoral No. 11001-03-28-000-2018-00608-00 adelantado por la señora **Diana Carolina Salamanca Muneva**; (ii) Proceso Electoral No. 11001-03-28-000-2018-00609-00 adelantado por el señor Yeimi Pahola Herrera Ruiz y (iii) Proceso Electoral No. 11001-03-28-000-2018-00626-00 adelantado por Nohora Irleny Camacho Valderrama.

Segundo: Tener como expediente principal el radicado con el número 11001-03-28-000-2018-00608-00 en el cual se seguirán las demás actuaciones del proceso electoral.

Tercero: Ordenar a la Secretaría de la Sección Quinta que fije aviso en los términos del artículo 282 del CPACA, convocando a la diligencia de sorteo de Consejero Ponente del Expediente **2018-00608** (Acumulado) la cual se practicará al día siguiente de su desfijación, a las 10:00 a.m.

Cuarto: Advertir a las partes de conformidad con el quinto inciso del artículo 282 del CPACA contra lo decidido no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero