



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

Consejera Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

Radicación Número: 50001-23-33-000-2016-00100-02

Accionante: EDILBERTO BAQUERO SANABRIA

Accionados: DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL
META

ASUNTO: Nulidad electoral – Fallo de segunda instancia.

Confirma decisión de primera instancia, niega pretensiones de la demanda.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del demandante, contra la sentencia proferida el 25 de enero de 2017, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor **Edilberto Baquero Sanabria**, a través de apoderado judicial, presentó demanda¹ en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en la cual elevó las siguientes pretensiones:

1.1 Pretensiones

1.1.1 Se declare la nulidad del acuerdo No. 03 del 22 de diciembre de 2015, por medio del cual el Consejo Nacional Electoral declaró la elección de los Diputados a la Asamblea del Meta para el período 2016-2019.

1.1.2 Como consecuencia de lo anterior, se ordene un nuevo escrutinio donde se computen los votos de los ciudadanos residentes en el municipio de Guamal (Meta) para dicha corporación.

1.1.3 Se cancelen las credenciales actuales y les sean entregadas las mismas a quienes resulten electos después de realizarse el nuevo escrutinio para la Asamblea Departamental del Meta, con el cómputo de todos los votos del municipio de Guamal, previo análisis y estudio de todas las reclamaciones presentadas por el demandante.

1.1.4 De ser negada la pretensión segunda, se ordene a la Organización Electoral, (Registraduría Nacional del Estado Civil y/o Consejo Nacional Electoral), se fije fecha para realizar las elecciones a la Asamblea Departamental del Meta en el municipio de Guamal.

1.2 Hechos

1.2.1 El 25 de octubre de 2015, se llevaron a cabo las elecciones para Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales y miembros de Juntas Administradoras Locales en las cuales se eligió a los integrantes a la Asamblea del Meta.

1.2.2 El día de las elecciones y posterior al cierre de las mismas, se ejerció violencia contra los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal de Guamal quienes solo habían escrutado

¹ Folios 1 a 17 del cuaderno No. 1.

los votos correspondientes a la Gobernación del Meta y la Alcaldía de Guamal. Tal acto de violencia propició la intervención de los miembros de la Fuerza Pública quienes recuperaron el material electoral y lo custodiaron hasta su entrega a la Comisión Escrutadora Departamental; autoridad electoral que decidió no tenerlos en cuenta para el escrutinio de asamblea departamental y concejo municipal por ruptura de la cadena de custodia.

1.2.3 El comandante de Policía del Departamento del Meta relató los hechos de la siguiente manera²: “[25/10/15]..., durante el desarrollo del certamen electoral en el Colegio José María Córdoba ubicado en la Calle 12 con Carrera 10 Barrio Fundadores, a eso de las 17:30 horas aproximadamente, cuando se culminaba el trabajo técnico del equipo biométrico de la Registraduría,..., irrumpió un grupo de personas. El grupo antes mencionado portaban prendas de color amarillo pertenecientes a la campaña electoral del señor Ever Mosquera candidato a la alcaldía de este municipio, con el fin de verificar en (sic) contenido de unas de las cajas que transportaban.

/.../

Así mismo el grupo de aprovecharon el desorden generado en el momento e ingresaron al colegio por la entrada principal saltando un cerco de alambre, quienes ocasionaron disturbios en la parte interna del colegio, donde incitaron a las personas que se encontraban en el interior a generar desorden, empujando pupitres, tumbando cajas del certamen electoral, situación que duró de 15 a 20 minutos,...

[26/10/15]Durante el trascurso de la mañana a eso de las 06:00, la junta de profesores al realizarse revisión al colegio José María Córdoba, en uno de los salones se encontró 02 bolsas con material electoral, lo cual fue informado al personal policial, que su (sic) vez informó al señor Registrador...”

1.2.4 El lunes 2 de noviembre de 2015, durante el desarrollo de la audiencia de escrutinios, la Comisión Escrutadora Departamental decidió conocer solamente de aquellas reclamaciones que fueran presentadas hasta las 4:00 P.M. del mismo día.

Con dicha actuación por demás irregular, los Delegados del Consejo Nacional Electoral, incurrieron en violación al debido proceso del actor, al negarle su derecho de acceder a la administración de justicia, al no poder acreditar el requisito de procedibilidad pese a que fueron presentadas sendas

² Folios 31 a 31 vuelto del cuaderno No. 1.

reclamaciones contra muchas de las mesas de varios municipios del Meta.

1.2.5 Los miembros de la comisión escrutadora departamental, en audiencia pública decidieron el 6 de noviembre de 2015, enviar por competencia los escrutinios al Consejo Nacional Electoral para que desatara el desacuerdo existente entre ellos.

1.2.6 El Consejo Nacional Electoral decidió el desacuerdo presentado entre sus delegados y ordenó excluir del cómputo de votos del acta general la cabecera municipal de Guamal (zona 00) para la asamblea, al encontrar que por la pérdida de la cadena de custodia no se podía tener en cuenta dichos documentos electorales, procediendo a declarar la elección de los diputados del departamento, por medio del acuerdo No. 003 de 2015.

1.2.7 Dentro de los argumentos que tuvieron en cuenta los miembros del Consejo Nacional Electoral para excluir los votos depositados por los ciudadanos del Municipio de Guamal, es que conforme con el potencial electoral de dicho municipio (10.000 ciudadanos) resultaba insignificante tal merma para la totalidad de los votos depositados en el resto del departamento, situación que para el accionante es completamente falsa, ya que ese potencial electoral si incide en el resultado del escrutinio de la asamblea, no solo al interior de los partidos sino entre éstos.

Aunado a lo anterior, el Consejo Nacional Electoral respecto de las demás reclamaciones presentadas por el actor, en lo referente a otras irregularidades ocurridas en diferentes puestos de votación del departamento del Meta³, decidió rechazarlas debido a que su competencia se limitaba a atender las cuestiones propias del desacuerdo presentado por sus delegados, no siendo procedente revisar otros cuestionamientos.

1.2.8 Manifestó el accionante, que no se debe olvidar que dentro de las listas que inscribieron las diferentes agrupaciones políticas, así como al interior de las mismas, se tiene que existe una diferencia de 34 a 400 votos, lo que hace suponer que los votos depositados por los ciudadanos de Guamal (zona 00), tienen la entidad suficiente para cambiar la composición de la Asamblea

³ Las irregularidades que señala el actor no tienen relación con los hechos acaecidos en el Municipio de Guamal (Meta).

Departamental del Meta, pues, de acuerdo a lo manifestado por el mismo Consejo Nacional Electoral, el potencial electoral en el municipio de Guamal es de 10.347 ciudadanos aptos para votar, razón suficiente para señalar que tal decisión vulnera flagrantemente el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

1.2.9 Para finalizar, solicitó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, al considerar que dicho acto es violatorio del artículo 40 y 229 de la Constitución Política, así como también de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

Para sustentar la medida cautelar señaló que la votación de los ciudadanos de Guamal, si tiene incidencia en la conformación de la asamblea, en razón de ello solicitó se tuviera en cuenta lo decidido por esta Sección en un caso similar, donde se resolvió: *“...De consiguiente, como en los escrutinios municipales y en los generales los Delegados del Consejo Nacional Electoral, por razones válidas, no computaron los votos depositados en el Corregimiento Bellavista y la diferencia de votos entre el candidato a Alcalde de Medio Baudó elegido -...- y el no elegido -...- es estrecha –de ocho (8) votos-, el caudal electoral de la única mesa de votación instalada en ese corregimiento pudo tener incidencia en los resultados electorales, pues, de esa manera, los escrutinios no son el reflejo exacto de los resultados de la voluntad de los electores de dicho municipio. De modo que, sin desconocer el principio de eficacia del voto consagrado en el artículo 1º. del Código Electoral, se debe declarar la nulidad del acto que declaró la elección del señor ..., **pues, por causa de violencia**, en los escrutinios que le otorgaron la mayoría no se contabilizó la totalidad de los votos depositados por los electores de ese municipio y, por tanto, aquellos no reflejan completamente la votación para esa elección.”⁴*

2. Actuaciones procesales

2.1 Inadmisión de la demanda

Mediante auto del 12 de febrero de 2016⁵, la Magistrada Ponente inadmitió la demanda al considerar que la misma no cumplía con los requisitos establecidos en los artículos 162, 163 y 166 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual otorgó al demandante el plazo de 3 días para subsanarla.

⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de noviembre de 2000, C.P: Darío Quiñones Pinilla, radicado No. 2424.

⁵ Folios 65 a 66 del cuaderno No. 1.

Dentro de la oportunidad procesal otorgada, mediante escrito del 15 de febrero de 2016⁶, el demandante subsanó la demanda, conforme lo ordenado por el Tribunal de instancia, en dicho escrito reiteró su pretensión de realizar un nuevo escrutinio donde se contabilicen los votos depositados por los ciudadanos de la cabecera municipal de Guamal⁷ y, de no ser posible se ordene la realización de nuevas elecciones.

2.2 Admisión de la demanda y suspensión provisional

Por medio del auto del 29 de febrero de 2016⁸, el a-quo admitió la demanda de nulidad electoral instaurada por el señor Edilberto Baquero Sanabria contra el acto de elección de los Diputados a la Asamblea Departamental del Meta y decidió negar suspensión provisional del acto acusado, al considerar que en esa etapa procesal no existía el suficiente material probatorio para la procedencia de la medida cautelar.

2.3 Contestación de la demanda por parte del Consejo Nacional Electoral

Mediante apoderada judicial, en escrito del 29 de marzo de 2016⁹, el Consejo Nacional Electoral contestó la presente demanda argumentando que las actuaciones que se dieron en torno a ésta se ajustaron a la ley, lo anterior debido a que la decisión objeto del presente medio de control se sustentó en los hechos de violencia ocurridos en el Municipio de Guamal (Meta), razón por la cual se dejaron de escrutar algunas mesas que representan un porcentaje mínimo respecto del total del departamento.

En escrito del 31 de mayo de 2016¹⁰, la apoderada judicial del Consejo Nacional Electoral, adicionó la contestación de la demanda, manifestando que se deben denegar las pretensiones de la misma dado que de conformidad con el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, cuando los actos de

⁶ Folios 68 a 81 del cuaderno No. 1.

⁷ Para este fin señaló que de conformidad con el salvamento de voto del acuerdo No. 003 de 2015, la magistrada del Consejo Nacional Electoral disidente, adujo que se podía incluir la votación de la cabecera municipal ya que la misma estaba en varias cajas entregadas por la fuerza pública, documentación a la que se le podía hacer una verificación electrónica para adoptar una decisión.

⁸ Folios 83 a 86 del cuaderno No. 1.

⁹ Folios 102 a 107 del cuaderno No. 1.

¹⁰ Folios 210 a 212 del cuaderno No. 1.

violencia afecten el derecho al voto a más del 25% de los ciudadanos inscritos en el censo de una circunscripción se ordenará repetir la elección y, en este caso tal porcentaje no se dio.

2.4 Contestación de la demanda por parte de algunos de los Diputados a la Asamblea del Meta

En escrito del 29 de marzo de 2016,¹¹ algunos de los diputados a través de apoderado judicial, contestaron la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma al considerar que la totalidad de votos contabilizado para la Asamblea Departamental del Meta fue de 94.77%, los cuales gozan de total legalidad.

Aunado a lo anterior señalan que a los habitantes del municipio de Guamal se les garantizó su derecho al voto, sin embargo a causa de factores de violencia, no pudo ser escrutada la totalidad de mesas que se instalaron en el municipio, situación que en nada incide en la declaratoria de elección de los diputados, dado que se dejó de escutar tan solo el 5.23% de la votación a la mencionada corporación.

Manifiestan que el material electoral que se pudo rescatar por los miembros de la fuerza pública, no gozó de la custodia necesaria que garantice su pureza, en razón de ello se tornaba imposible su contabilización en el escrutinio para la Asamblea Departamental del Meta.

Para finalizar presentaron como excepciones: i) la falta de integración a la demanda de las resoluciones o actos expedidos por las Comisiones Escrutadoras Municipal de Guamal y Departamental, ii) suficiente porcentaje electoral (94.77%) y, iii) carencia de falsedad o apocricidad en los 386.557 votos válidos.

2.5 Contestación de la demanda por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil

¹¹ Folios 121 a 125 del cuaderno No. 1.

Por medio de escrito radicado el 1º de abril de 2016¹², a través de apoderado judicial, la entidad contestó la demanda señalando que el argumento central del Consejo Nacional Electoral para no incluir la votación de la cabecera municipal de Guamal (zona 00), en los casos de la asamblea departamental y concejo municipal, obedeció a la inexistencia de actas aprobadas por los jurados de la mesa, la ausencia total de unidad e identidad del material electoral de cada una de las mesas y la ruptura de la cadena de custodia.

En cuanto a la incidencia de la exclusión de la votación de Guamal, señaló que aplicando la metodología de afectación ponderada en la asignación de curules al interior de las listas que obtuvieron un escaño el resultado sería el mismo.

2.6 Audiencia inicial

En la audiencia inicial¹³ celebrada el 31 de mayo de 2016, la Magistrada Ponente, luego de constatar la presencia de las partes procedió al reconocimiento de personería de los apoderados judiciales, dejó constancia que en el expediente no se encontró causal alguna de nulidad que invalidara lo actuado para efectos del saneamiento del proceso.

Una vez aclarado lo anterior y luego de decidir otros asuntos planteados en la audiencia, se procedió a resolver las excepciones propuestas por los demandados.

Señaló que el apoderado de los demandados, propuso la excepción de inepta demanda por falta de integración a la misma de las resoluciones expedidas por la Comisión Escrutadora del Municipio de Guamal y por la Comisión Escrutadora del Departamento del Meta.

De la excepción presentada advirtió el despacho de conocimiento de primera instancia que la misma no tiene vocación de prosperar en razón a que:

“Entre las pretensiones de la demanda está la Nulidad del Acuerdo No. 003, del 22 de diciembre de 2015, que contiene la decisión sobre

¹² Folios 163 a 170 del cuaderno No. 1.

¹³ Artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, folios 205 a 210 del cuaderno No. 1.

*la solicitud elevada por el actor **EDILBERTO VAQUERO** (sic) **SANABRIA**, y también la declaratoria de **ELECCIÓN** de los **DIPUTADOS** a la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL META**, para el período del 2016 al 2019, quedando integrada, en debida forma, el petitum”*

La parte demandada se mostró en desacuerdo con la anterior decisión, razón por la cual interpuso y sustentó el recurso de apelación en la misma audiencia.

Esta Sección, en auto del 23 de junio de 2016¹⁴, confirmó la decisión adoptada por el a-quo mediante la cual declaró no probada la excepción de falta de integración del petitum.

El 4 de agosto de 2016¹⁵, la Magistrada conductora del proceso continuó con la audiencia inicial¹⁶, dentro de la cual se procedió a la fijación del litigio y a establecer el problema jurídico en los siguientes términos:

*“Se contrae a determinar si es **NULA** la elección de los **DIPUTADOS** de la **ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTAL** (sic) **DEL META** para el 2016-2019, en razón a que no se tuvieron en cuenta los votos se (sic) recepcionaron en la cabecera Municipal de **GUAMAL (META)**”*

Luego de lo anterior, procedió a decretar las pruebas legal y oportunamente solicitadas y allegadas al proceso y posterior a ello fijó fecha para la audiencia de pruebas.

2.7 Audiencia de pruebas

El 31 de agosto de 2016¹⁷, se dio inicio a la audiencia de pruebas la cual fue suspendida por no haberse recaudado la totalidad del material decretado, en razón de ello se citó nuevamente a los sujetos procesales para continuar con la diligencia¹⁸.

El 11 de noviembre de 2016¹⁹ se dio por terminada la audiencia de pruebas y se les informó a las partes que podían presentar sus

¹⁴ Folios 246 a 252 del cuaderno No. 1.

¹⁵ Mediante auto del 15 de julio de 2016, se ordenó fijar como para el 4 de agosto de 2016, la continuación la audiencia inicial. Folios 267 y 267 vuelto del cuaderno No. 1.

¹⁶ Folios 279 a 285 del cuaderno No. 1.

¹⁷ Folios 239 a 242 del cuaderno No. 2.

¹⁸ La continuación de la audiencia de pruebas se llevó a cabo el 27 de octubre de 2016, diligencia que fue suspendida para el 11 de noviembre de 2016. Folios 59 a 68 del cuaderno No. 3.

¹⁹ Folios 102 a 107 del cuaderno No. 3.

alegatos de conclusión por escrito una vez se corran los traslados de rigor.

2.8 Alegatos de conclusión

Remitidas las comunicaciones del caso intervinieron:

2.8.1 Consejo Nacional Electoral: mediante memorial del 25 de noviembre de 2016²⁰, a través de apoderada judicial, radicó alegatos de conclusión en los cuales reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y su escrito adicional.

2.8.2 Registraduría Nacional del Estado Civil: en escrito del 25 de noviembre de 2016²¹, la entidad presentó alegatos de conclusión señalando que la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral se encuentra plenamente justificada dado que no tiene incidencia en el resultado final, esto es, acuerdo No. 003 de 2015, la no incorporación de las mesas de la zona 00 del municipio de Guamal.

2.8.3 Apoderado judicial de la Diputada Natalia Rodríguez Oros: en escrito del 28 de noviembre de 2016²², el apoderado solicitó denegar las pretensiones de la demanda al considerar que el acuerdo No. 003 de 2015, expedido por el Consejo Nacional Electoral, se encuentra ajustado al principio de legalidad y no presenta vicio alguno, aunado a lo anterior con dicha decisión la entidad privilegió el principio de la eficacia del voto.

Señaló que al haberse hecho un estudio de incidencia respecto de la votación del municipio de Guamal que no fue incorporada en el escrutinio, se tuvo en cuenta el mandato legal consagrado en el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011.

2.8.4 Demandante: el 28 de noviembre de 2016²³, presentó a través de apoderado judicial, alegatos de conclusión en los cuales manifestó que la decisión que conllevó a la expedición del acuerdo No. 003 de 2015, por medio del cual se declaró la elección de los Diputados de la Asamblea el Meta, no fue tomada en audiencia pública como lo ordena la ley, vulnerándose con ello el derecho de defensa de su prohijado.

²⁰ Folios 108 a 113 del cuaderno No. 3.

²¹ Folios 114 a 120 del cuaderno No. 3.

²² Folios 121 a 134 del cuaderno No. 3.

²³ Folios 135 a 144 del cuaderno No. 3.

Argumentó que se debe tener en cuenta la voluntad popular de quienes ejercieron su derecho al voto en el municipio de Guamal y que fueron excluidos con la decisión del Consejo Nacional Electoral al declarar la elección de la Asamblea Departamental del Meta sin que se pudiera escrutarse las mesas de la zona 00 de Guamal, en razón de ello solicitó se realice un nuevo escrutinio donde sean contabilizados los votos depositados por los ciudadanos de dicho municipio y, en caso de no ser esto último posible, proceder a realizar nuevas elecciones en el mencionado municipio.

2.8.5 Apoderado judicial de los demandados²⁴: el 28 de noviembre de 2016²⁵, a través de memorial, señaló que la totalidad de votos contabilizado para la Asamblea Departamental del Meta fue de 94.77%, los cuales gozan de total legalidad. Además el 5.23% de los votos que no se escrutaron no inciden en el resultado, razón suficiente para denegar las pretensiones de la demanda.

2.8.6 Concepto del Ministerio Público: La Procuradora Judicial II de Villavicencio, el 28 de noviembre de 2016²⁶ conceptuó solicitando se concedieran las pretensiones de la demanda al considerar que: *“...no se trata de definir cuáles partidos superan o no el umbral calculado por CNE en el acto acusado, pues ello conduciría sin lugar a duda a la misma decisión ya adoptada; pero no puede decirse lo mismo cuando se analiza el cómputo de la cifra repartidora, para la cual, como puede observarse en la página 33 del acto enjuiciado, existen diferencias menores, mucho menores, para las cuales, el censo electoral del municipio de Guamal, descartado por el CNE por no ser significantes, hubiere resultado DETERMINANTE en la asignación de sus curules. A éste efecto basta mirar en el mismo cuadro obrante a folio 33 del acto demandado, donde se verifica la aplicación de la cifra repartidora, para advertir que valores de 21.574, 21.157 y 18.141 a los cuales no les fue asignada ninguna curul, cuando hubieren podido resultar beneficiados del escrutinio de los sufragios que se hubieren depositado en la cabecera municipal, pues basta mirar la cifra de 7.421 electores computados para la elección del Alcalde de esa localidad.”*

2.9 Providencia recurrida

²⁴ Apoderado judicial de 9 Diputados a la Asamblea Departamental del Meta. Folios 145 a 151 del cuaderno No. 3.

²⁵ Folios 145 a 151 del cuaderno No. 3.

²⁶ Folios 152 a 156 del cuaderno No. 3.

Mediante sentencia proferida el 25 de enero de 2017, el Tribunal Administrativo del Meta, resolvió negar las pretensiones de la demanda²⁷, al considerar que de las causales de nulidad invocadas contra el acuerdo No. 003 de 2015, esto es, numerales 1, 2 y 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2015, no se encuentra probada ninguna de ellas en razón a:

1. En lo referente a la causal 3 del artículo 275 ídem, señaló el a-quo que en este caso no existió prueba alguna que demostrara falsedad en los documentos electorales que hubiera alterado materialmente el contenido de éstos.
2. En cuanto a la violencia, determinó: *“En el caso que nos ocupa, el **MUNICIPIO DE GUAMAL (META)**, tan solo cuenta con un potencial electoral de 10.347, arrojando un porcentaje del 1.5677058949196145%, respecto de los 660.009 habitantes correspondientes al censo electoral del **DEPARTAMENTO DEL META**, quedando claro que no existe una afectación determinante sobre los resultados de la elección en la **Duma Departamental**, y si bien se dan las causales de nulidad por actos de violencia y destrucción de algún material electoral, no sucede lo mismo con el requisito cuantitativo de más del 25% de los ciudadanos inscritos en el censo de esta circunscripción electoral, por lo que no puede accederse a las pretensiones de la demanda.”*
3. Respecto de las irregularidades en que pudo incurrir el Consejo Nacional Electoral al momento de proferir el acuerdo No. 003 del 2015, esto es, entre otras, que no se notificó el auto de avóquese conocimiento del desacuerdo, así como tampoco el acuerdo propiamente dicho conforme lo ordenaba su artículo 7º, señaló el a-quo que las mismas no tienen la entidad de invalidar el acto electoral demandado.

Concluyó que en el proceso de nulidad electoral no basta con probar la ocurrencia de cierta cantidad de anomalías, se debe demostrar que tales irregularidades tienen la vocación de modificar el resultado.

2.10 Recurso de apelación

²⁷ Folios 158 a 175 del cuaderno No. 3.

El 1º de febrero de 2017²⁸, al apoderado judicial del demandante presentó recurso de apelación contra la sentencia de instancia argumentando:

1. El a-quo negó las pretensiones de la demanda al considerar que los hechos de violencia ocurridos en el municipio de Guamal no tuvieron la entidad suficiente para que se declarara la nulidad del acto de elección de los Diputados a la Asamblea del Meta, sin embargo, tal afirmación no resulta cierta, toda vez que tal irregularidad afectó el 100% de la votación del municipio dado que acudieron a las urnas sin que se les tuviera en cuenta su voto, en razón de ello se debió ordenar la celebración de elecciones complementarias para la elección de la дума departamental.
2. Aunado a lo anterior, señaló que las irregularidades ya probadas (actos de violencia) sí tienen la capacidad de cambiar los resultados electorales dado que 10.347 sufragios depositados en el municipio de Guamal modifican total y rotundamente la composición de la Asamblea Departamental del Meta, “..., ya que si tenemos en cuenta entre las listas de los diferentes Partidos y Movimientos Políticos, se están disputando curules por escasos 36 votos, como es el caso del partido Liberal y el Partido Alianza Verde.”
3. Adujo que en el fallo de instancia no se valoraron las pruebas por él aportadas en las que se demuestra que durante las elecciones de octubre de 2011, su poderdante obtuvo una votación superior a mil sufragios, siendo ello una prueba del caudal electoral que ostenta el demandante en el municipio de Guamal.
4. Alegó el recurrente que en este proceso se debió declarar la nulidad del acto demandado toda vez que los Magistrados del Consejo Nacional Electoral incurrieron en múltiples irregularidades que vician el acuerdo No. 003 de 2015, al enmarcarse en él la causal de nulidad reglada en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, irregularidades que fueran expuestas en la demanda y coadyuvadas por el agente del Ministerio Público.

²⁸ Folios 185 a 189 del cuaderno No. 3.

Concretamente señaló que existió violación al debido proceso por parte de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral al expedir de manera irregular el acuerdo No. 03 de 2015, por cuanto el mismo: “... fue expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse, y de forma irregular, desconociendo el derecho de audiencia y defensa, igualmente mediante falsa motivación, y con desviación de las atribuciones propias de o Señores del Consejo Nacional Electoral, quien lo profirió.” En razón de ello solicitó se compulsen copias a la Procuraduría y a la Fiscalía General de la Nación.

2.11 Trámite de instancia

Mediante auto del 27 de febrero de 2017²⁹, se admitió el recurso de apelación interpuesto y sustentado por el demandante; a su vez ordenaron los traslados de rigor.

2.11.1 Alegatos de conclusión en segunda instancia

Remitidas las comunicaciones del caso, intervinieron:

Apoderado judicial de la Diputada Natalia Rodríguez Oros: el 8 de marzo de 2017³⁰, el apoderado judicial de la diputada, presentó alegatos de conclusión en los cuales solicitó se confirme la decisión de primera instancia, al considerar que el artículo 288.1 de la ley 1437 de 2011, contempla como consecuencia de la sentencia de anulación que cuando ésta se dé por la causal señalada en el artículo 275.1 ídem, se ordenará repetir o realizar la elección en los puestos afectados.

Dicha consecuencia sólo se puede predicar por expreso mandato legal a la causal de nulidad contemplada en el numeral 1 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 y no respecto del numeral 2 de la misma normativa.

Teniendo en cuenta que en el presente se enjuicia la nulidad del acto de elección de los miembros de la Asamblea Departamental del Meta por la exclusión de la votación a causa de los hechos de violencia acaecidos en el municipio de Guamal que condujeron a la destrucción del material electoral, se tiene que tal hecho se

²⁹ Folio 196 a 197 del cuaderno No. 4.

³⁰ Folio 217 a 227 del cuaderno No. 4.

enmarca en la causal de nulidad del numeral 2 del artículo 275 ibidem, por ende no se le puede aplicar la consecuencia ya enunciada.

De otra parte, manifestó que yerra el actor al señalar que se afectó el 100% de la votación del municipio de Guamal, dado que para el caso de una asamblea, se debe tomar es el censo del correspondiente departamento y no del municipio, en razón de ello, no existe en el presente causal de nulidad que invalide el acto demandado, pues, al no sumarse la votación del municipio se dejó de contabilizar menos del 1.5% de los votantes aptos para votar para la asamblea y no como lo señala el impugnante del 100% del municipio.

En cuanto a la vulneración del artículo 137 de la ley 1437 de 2011, señaló que no era clara su petición.

Apoderado judicial de los demandados: En escrito del 8 de marzo de 2017³¹, el apoderado judicial de 9 de los 11 diputados demandados, presentó alegatos de conclusión en los cuales manifestó que se debe confirmar la decisión de instancia bajo los siguientes supuestos: i) el material electoral proveniente de Guamal, no podía ser escrutado por falta de cadena de custodia, ii) en cuanto a la Asamblea Departamental del Meta, se escrutaron 1993 mesas de votación faltando únicamente 28, las cuales se constituyen en un 0.2% del total, siendo este porcentaje inferior al 25% requerido por la ley para que proceda la declaratoria de nulidad de la elección, iii) en razón de las anteriores razones, el acuerdo No. 003 de 2015, por medio del cual el Consejo Nacional Electoral declaró la elección demandada goza de plena validez.

Apoderado judicial del demandante: el 13 de marzo de 2017³², presentó alegatos de conclusión, en los cuales reiteró los argumentos esbozados en su recurso de apelación. Manifestó que se debe revocar el fallo por medio del cual el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones de la demanda, al considerar que la decisión de exclusión de las mesas de votación del municipio de Guamal, sí tiene la entidad suficiente para modificar los resultados electorales.

³¹ Folios 228 a 230 del cuaderno No. 4.

³² Folios 232 a 243 del cuaderno No. 4.

Aunado a lo anterior, reiteró su solicitud de compulsar copias para que sea la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación las entidades que investiguen al Consejo Nacional Electoral al haber expedido de manera irregular el acuerdo No. 003 de 2015.

En escrito complementario del 14 de marzo de 2017³³, el apoderado judicial del demandante adicionó sus alegatos de conclusión,

Registraduría Nacional del Estado Civil: El 14 de marzo de 2017³⁴, la entidad alegó de conclusión, reiterando los argumentos expuestos al momento de contestar la demanda. Agregó que la Registraduría Nacional del Estado Civil no se encuentra legitimada en el presente para ser demandada dado que, corresponde al Consejo Nacional Electoral lo concerniente a la etapa de escrutinios.

Concepto del Ministerio Público en segunda instancia: El 21 de marzo de 2017³⁵, el Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado dentro del término del traslado para alegar de conclusión, solicitó sea revocada la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Como sustento de lo anterior, adujo: “..., *En asunto en examen sin hesitación alguna se puede afirmar que la falta de escrutinio de los votos que los ciudadanos residentes del municipio de Guamal (Meta) (sic) depositaron para elegir a los integrantes de la corporación departamental y dejaron de ser escrutados por hechos de violencia son determinantes del resultado, su cómputo incidirá en el mismo y lo modificará, por ello se reitera se ha de declarar la nulidad del Acuerdo 03 del 22 de diciembre de 2015.*”

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

La competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para conocer del recurso de apelación presentado por el demandante, contra la sentencia del 25 de enero de 2017, proferida por el

³³ Folio 260 del cuaderno No. 4.

³⁴ Folios 244 a 259 del cuaderno No. 4.

³⁵ Folios 262 a 275 del cuaderno No. 4.

Tribunal Administrativo del Meta, está fijada en los artículos 150 y 152.8 de la Ley 1437 de 2011; al igual que por lo normado en el acuerdo No. 55 de 2003 expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

2. Problema jurídico.

Le corresponde a esta Corporación decidir si hay lugar a confirmar, modificar o revocar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, conforme los argumentos expuestos por el demandante en su recurso de apelación, en el cual solicitó se declare la nulidad del acto de elección de los Diputados a la Asamblea Departamental del Meta en razón a que se encuentra demostrada la incidencia respecto de la exclusión de las mesas del municipio de Guamal, entre otras.

Por razones de orden metodológico, para desarrollar el problema jurídico planteado, se precisará: i) violencia como causal de nulidad electoral y, iii) el caso en concreto.

3. Desarrollo del problema jurídico

3.1 Violencia como causal de nulidad electoral³⁶

El artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en sus numerales 1º y 2º contempla la violencia como causal de nulidad del acto electoral³⁷. En desarrollo de este precepto normativo, esta Sección ha entendido por violencia como: “... el hecho de un tercero que irrumpe a través de la fuerza, bien sea física o psicológica, en la integridad y en el orden natural del proceso electoral, atacando directamente a las personas o a las cosas que hacen parte de él.

/.../

Cualquiera que sea el caso, es dicho fenómeno, entonces, una causa exógena que altera la corrección formal que se debe predicar de un

³⁶ Para conocer la evolución histórica de la violencia como causal de nulidad electoral, ver Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, CP: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. No. 05001-23-33-000-2015-02546-01 acumulado.

³⁷ Artículo 275: Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.”

acontecimiento tan significativo como lo es la elección.”³⁸ Negrillas propias.

Tal fenómeno puede recaer:

I) **Sobre las personas (numeral 1º):** Esto es, nominadores, electores, autoridades electorales y puede ser ejercida de manera física o moral. “...*Como violencia física se califica toda conducta que directa o indirectamente esté dirigida a ocasionar un daño o sufrimiento físico sobre las personas, mientras que la violencia psicológica corresponde a aquellos actos que puedan ocasionar un daño emocional, que disminuyan la autoestima, que perturben el libre desarrollo de la personalidad, que puedan producir descrédito, deshonra o menosprecio del valor personal o de la dignidad*”³⁹

II) **Sobre las cosas (numeral 2):** recae en los documentos, elementos o material electoral, así como también el sabotaje⁴⁰ a estos o contra los medio de información electrónica que emplea la autoridad electoral en la transmisión y consolidación de resultados.

Ahora bien, para que el juez electoral profiera un fallo anulatorio por hechos de violencia, no sólo debe verificar de manera objetiva la ocurrencia del hecho (elemento cualitativo), sino que debe proceder a determinar si tal irregularidad, tuvo la entidad suficiente para modificar el resultado (elemento cuantitativo).

Por manera que, si en el trámite de un proceso de nulidad electoral el actor demuestra no solo que el acto electoral es producto de violencia sobre las personas o las cosas y, a su vez la incidencia en el resultado de tales actuaciones, es deber del operador judicial anular dicho acto en aras de preservar la voluntad popular.

3.2 Caso concreto

³⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, CP: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. No. 05001-23-33-000-2015-02546-01 acumulado.

³⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 19 de enero de 2006, CP: Darío Quiñones Pinilla, Rad. No. 68001-23-15-000-2004-00002-02.

⁴⁰ Este numeral contempla como causal de nulidad la violencia o sabotaje sobre las cosas, para entender la diferencia que existe entre los dos conceptos ver Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, CP: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. No. 05001-23-33-000-2015-02546-01 acumulado.

Las irregularidades ocurridas en el municipio de Guamal (zona 00) durante la jornada electoral del 25 de octubre de 2015, se enmarcan en actos de violencia concretamente contra el material electoral –artículo 257.2 de la Ley 1437 de 2011-, dado que de conformidad con el informe rendido por el comandante departamental de Policía del Meta: “...70 a 100 personas aproximadamente (...) ocasionaron disturbios en la parte interna del colegio, donde incitaron a las personas que se encontraban en el interior a generar desorden, ..., tumbando cajas del certamen electoral, situación que duro (sic) aproximadamente de 15 a 20 minutos,...

(El 26 de octubre de 2015) Durante el transcurso de la mañana a eso de las 06:00, la junta de profesores al realizarse revisión al colegio José María Córdoba en uno de los salones se encontró 02 bolsas con material electoral, lo cual fue informado a personal de la policía, que a su vez informó al señor Registrador quien ordena se deje el material en el lugar e informar a la autoridad Judicial, por tanto se llama y se coordina con el CTI de Acacias (sic), a fin de realizar inspección al lugar mencionado.”

Como consecuencia de tales actos vandálicos, conforme se encuentra relatado en el acta de escrutinio del municipio de Guamal, la comisión recibió de parte de la fuerza pública 3 cajas que contienen sobres dirigidos a claveros **abiertos** y 6 cajas adicionales con tarjetas electorales **marcadas** por las diferentes corporaciones, sin que se pudiera determinar la mesa a la que pertenecían, aunado a lo anterior, los jurados de votación no diligenciaron los formularios E-14 o dejaron de suscribirlos. En razón de ello, no se escrutaron ninguna de las 28 mesas que correspondían a la cabecera municipal -zona 00- del mencionado municipio, conforme lo ordena el artículo 42 de la Ley 1475 de 2011.

A causa de los actos de violencia ejercida sobre el material electoral, el Registrador Municipal de Guamal, actuando de conformidad con el mandato consagrado en el artículo 171 del Código Electoral, el 28 de octubre de 2015, se trasladó a Villavicencio con la documentación rescatada; allí se puso a su disposición un arca triclave para que procediera a la introducción de la documentación, previa relación de ésta en un acta.

Los delegados del Consejo Nacional Electoral, fungiendo en su condición de miembros de la comisión escrutadora general, al momento de decir lo concerniente a la declaratoria de la elección de la Asamblea Departamental del Meta, no se pusieron de

acuerdo respecto de la decisión que se debía adoptar, dado que, uno de ellos, señaló que con las mesas recibidas de los corregimientos de Humadea y Orotoy era suficiente para proceder a declarar la elección, en aras de preservar la voluntad popular de quienes ejercieron su derecho al voto, excluyendo la zona 00 del municipio, toda vez que no existieron formularios E-14, así como tampoco una adecuada cadena de custodia de los pliegos.

El otro delegado del Consejo Nacional Electoral, adujo que la declaratoria de la elección de los diputados del departamento del Meta no era posible, toda vez que si bien las mesas de los corregimientos pudieron ser escrutadas, éstas contaban con un potencial electoral de 447 votantes, mientras que, la cabecera municipal –zona 00- que no pudo ser contabilizada contaba con un potencial electoral de 9.900 ciudadanos, pudiendo tal cantidad de votantes influir en el resultado final.

En razón de lo anterior y con el fin de resolver el desacuerdo presentado entre sus delegados⁴¹, el Consejo Nacional Electoral, mediante acuerdo No. 003 del 22 de diciembre de 2015, decidió entre otras, declarar la elección de los Diputados del Departamento del Meta, al considerar que de conformidad con el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, la no incorporación en el escrutinio de las mesas de la cabecera municipal no inciden en el resultado final, de conformidad con el potencial de votantes del departamento del Meta (660.009) frente al de la zona 00 del municipio de Guamal (9.900), que no es otro distinto al 1.49% del total del censo electoral.

Analizados los argumentos de apelación presentados por el accionante, se tiene que éstos radican fundamentalmente en que la falta de incorporación de las mesas de la cabecera municipal de Guamal (zona 00) es determinante en el resultado.

Previo al estudio del caso en concreto, corresponde determinar si conforme con los hechos narrados, se presentó la ruptura de la cadena de custodia que ameritara la exclusión de la votación de la cabecera municipal de Guamal (zona 00) en los escrutinios de la Asamblea Departamental del Meta.

⁴¹ De conformidad con lo preceptuado en el artículo 187 literal c) del Código Electoral, corresponde al Consejo Nacional Electoral, desatar los desacuerdos que se presenten entre sus delegados, procediendo a la declaratoria de la elección y expedición de las credenciales.

Cadena de custodia

Resulta de gran importancia para el análisis del presente proceso, determinar si existió o no cadena de custodia sobre los documentos electorales excluidos correspondientes a la cabecera municipal de Guamal (zona 00), esto con el fin de poder establecer si el Consejo Nacional Electoral, motivó en debida forma el acto en el que ordenó la exclusión de la votación señalada y declaró la elección de los Diputados a la Asamblea del Meta.

Se debe recordar que el proceso electoral tiene como característica principal su ritualidad, ello por la importancia que de éste se desprende, que no es otra cosa diferente que garantizar la verdad electoral, esto es, materializar la voluntad popular depositada en las urnas.

En razón de ello, emana como necesario que los ciudadanos en general conozcan las etapas de un proceso estandarizado y ritualizado por expreso mandato legal, para que así puedan en ejercicio de sus derechos fundamentales consagrados en el artículo 40 superior elegir o ser elegidos.

Para tal fin, el proceso electoral, contempla unas etapas en las cuales tanto quien quiere ser elegido como los futuros electores, puedan presentar sus objeciones a las actuaciones registradas ya sea de manera previa, concomitante o posterior a la elección.

Es así como, para este caso en concreto, en la etapa de escrutinio (post-electoral), existe la ritualidad respecto de la entrega de los pliegos electorales o lo que es lo mismo, los documentos electorales que contienen propiamente la voluntad de los electores, por parte de los Jurados de votación a los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil (delegados de puesto) y de éstos a la correspondiente comisión escrutadora.

Este procedimiento es el siguiente:

El título VII capítulo I del código electoral, regula lo concerniente al proceso de escrutinio de mesa, en él se contempla que cuando finalice la jornada de votación, corresponde a los jurados de mesa abrir las urnas y proceder al conteo de la votación.

De la sumatoria total de la votación de cada mesa, debe quedar constancia en el acta correspondiente, esto es, el formulario E-14⁴², en el cual debe reposar de manera clara y sin tachaduras el número de votos obtenidos por cada opción (candidato, partido, en blanco, no marcados y nulos).

De igual forma en dicho formulario debe quedar constancia de la nivelación de la mesa, este procedimiento es el resultado de contabilizar el número de sufragantes que se encuentra registrado en el formulario E-11 con los votos depositados y existentes en la urna de votación, el cual debe coincidir. Finalmente luego de plasmar cada una de estas actuaciones en el formulario E-14 los jurados de votación deberán firmar todos los ejemplares.

En esta instancia, los testigos electorales podrán presentar por escrito la reclamación consagrada en el artículo 122 del Código Electoral (recuento de votos), en este caso los jurados deberán **resolverla** y dejar constancia del resultado en los 3 ejemplares del acta del escrutinio E-14 de la corporación o cargo que se recontó, dejando claro: i) el partido, movimiento político, agrupación política, promotor de voto en blanco u organización de observación electoral reconocida por el Consejo Nacional Electoral que la solicitó y, ii) el testigo que la presentó. Se debe resaltar, que las reclamaciones que no hagan referencia al recuento de votos, deben ser recibidas por éstos y posteriormente introducidas en el sobre de Claveros.

En el sobre de claveros los jurados de votación también deben depositar⁴³: i) formulario E- 10 (listado de sufragantes), ii) formulario E-11 (acta de instalación de mesa y registro de votantes), iii) formulario E-14 **de claveros**, iv) formulario E-12 (autorización para votar) y, v) sobre que contiene los votos. Sellado el sobre para los claveros, el jurado de votación debe hacer entrega inmediata del mismo al delegado de puesto (funcionario de la Registraduría Nacional del Estado Civil

⁴² Del formulario E-14 se expiden tres ejemplares los cuales deben ser idénticos en su contenido y, dependiendo de su destino, se puede establecer su función, es así como el ejemplar de claveros va a ser el sustento del escrutinio zonal o auxiliar, el de delegados del Registrador Nacional, el cual es el que se digitaliza para su posterior publicación en la página web de la entidad y, el de transmisión que es la base del preconteo y a su vez es el que finalmente se le entrega a los testigos electorales que los soliciten (ver artículo 41 de la Ley 1475 de 2011).

⁴³ Artículo 143 del código electoral.

encargado de llevar el material arriba detallado a la correspondiente comisión escrutadora), quien tiene que diligenciar el formulario E-17⁴⁴, en el cual queda constancia expresa del día, hora y **estado del sobre**. Verificado lo anterior el delegado de puesto deberá firmar el E-17⁴⁵.

Los claveros de la correspondiente comisión escrutadora son los encargados de recibir de los delegados de puesto los pliegos electorales. De este procedimiento y del estado de recepción de los documentos, así como de la hora y fecha de entrega, se deja constancia en el formulario E-19⁴⁶.

Posteriormente, las comisiones escrutadoras deberán verificar como primera medida la introducción de los documentos electorales hecha por los claveros; para ello comprobarán a partir del formulario E-20⁴⁷ la hora, fecha y estado en que fueron entregados y recibidos éstos.

Nótese que el anterior procedimiento no fue observado en el proceso de escrutinio de la zona 00 de Guamal, dado que conforme lo señala el Delegado Departamental del Meta⁴⁸, el día de las elecciones a eso de las 4:40 p.m “...una vez se conociera por medio del sistema de preconteo el resultado de las votaciones para alcalde, se alteró el orden público en la cabecera municipal de Guamal, ingresando la turba al puesto de votación. La reacción de la fuerza pública utilizando gases lacrimógenos, afectó a quienes se encontraban al interior del colegio como jurados de votación, testigos electorales, miembros de la mesa de justicia, funcionarios de la Registraduría Nacional y personal que manejó las máquinas biométricas, quienes se dispersaron tratando de evitar los efectos nocivos del gas, dejando abandonados los documentos electorales a merced de la turba. Recuperado el orden en el puesto de votación por la Policía Nacional, **se recolectó el material electoral el cual fue puesto a disposición de la Comisión Escrutadora Municipal en cajas de cartón y bolsas plásticas, habiéndose mezclado los votos. La Comisión Escrutadora Municipal escrutó la votación para Asamblea y Concejo de las mesas de votación de la cabecera municipal en ceros por no existir**

⁴⁴ Constancia de recibo de los documentos electorales entregados por los Jurados de Votación.

⁴⁵ El formulario E-17, tiene dos partes, una que queda como constancia para el jurado de votación, en la cual consta el estado en que entregó los documentos electorales y, la segunda parte para el delegado de puesto. Artículo 144 del código electoral.

⁴⁶ Acta de recibo de documentos en el arca triclave.

⁴⁷ Acta de introducción de documentos electorales en el arca triclave, artículo 152 del código electoral.

⁴⁸ Folio 163 del cuaderno No. 1.

E-14 con información y estar mezclados los votos...” Negrillas propias.

Así mismo consta que⁴⁹: “...la Comisión Escrutadora Municipal recibió de los claveros los sobres que contienen los votos depositados por los sufragantes, pero teniendo en cuenta que en el municipio de Guamal fue decretado el toque de queda a partir de las 8 pm con ocasión a los hechos de alteración de orden público, se dispone la suspensión del escrutinio dejando constancia que únicamente se escrutaron las mesas de las inspecciones de policía Humadea y Orotoy, ya que el material electoral llegó en buen estado; en lo que respecta al material electoral correspondiente al puesto de votación de la cabecera municipal la comisión recibió de parte de la fuerza pública 3 cajas que contienen sobres dirigidos a claveros abiertas y 6 cajas adicionales con tarjetas electorales marcadas de las diferentes corporaciones revueltas...”

Conforme con los hechos anteriormente narrados se tiene sin lugar a dudas, que no se respetó el proceso legal establecido en el código electoral respecto de la debida custodia del material electoral que contenía la voluntad popular de los ciudadanos de Guamal (zona 00) para la escogencia de los candidatos a la Asamblea Departamental del Meta.

Aunado lo anterior, al no existir certeza que la documentación contentiva de los votos de la cabecera municipal de Guamal no hubiera sido alterada, dado que estuvo a merced de la multitud que se tomó de manera arbitraria el puesto de votación de la zona 00, es que la comisión escrutadora municipal, decidió dejar en cero la información proveniente de la mencionada zona al momento de consolidar la información del escrutinio municipal.

Se debe agregar a lo anterior, que al no existir formularios E-14, no se pudo dar cumplimiento por parte de la comisión escrutadora a lo normado en los artículo 142 del Código Electoral⁵⁰ y 41 de la Ley 1475 de 2011⁵¹ y, mucho menos hacer conteo de la presunta

⁴⁹ Acuerdo No. 003 del 22 de diciembre de 2015, folio 31 cuaderno No. 1.

⁵⁰ Artículo 142 modificado por el artículo 12 de la Ley 6 de 1990: Los resultados del cómputo de votos que realicen los jurados de votación **se harán constar en el acta**, expresando los votos obtenidos por cada lista o candidato. Del acta se extenderán dos (2) ejemplares iguales que se firmarán por los miembros del jurado de votación; todos estos ejemplares serán válidos y se destinarán así: uno para el arca triclave y otro para los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil.

⁵¹ Artículo 41: Escrutinio el día de la votación. Las comisiones escrutadoras distritales, municipales y auxiliares comenzarán el escrutinio que les corresponde el mismo día de la votación, a partir del momento del cierre del proceso de votación, **con base en las actas de escrutinio de mesa** y a medida que se vayan recibiendo por parte de los claveros respectivos, en el local que la respectiva Registraduría previamente señale.

votación de los ciudadanos de Guamal (zona 00), toda vez que la misma, como ya se señaló no cuenta con la cadena de custodia propia de este tipo de documentos.

Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta ajustada la decisión del Consejo Nacional Electoral, de excluir la votación de la cabecera municipal de Guamal (zona 00), al no contar la misma con la custodia que la ley electoral le imprime a esta documentación para ser tenida como válida, dado que no es posible determinar si quienes entraron de manera arbitraria al puesto de votación de la zona 00 de Guamal, sustrajeron votos al momento de salir del plantel educativo o por el contrario introdujeron material que modificó la voluntad del electorado.

Siendo así las cosas se estudiarán los elementos de la causal de nulidad deprecada, a saber:

3.2.1 Elementos de la causal de nulidad estudiada.

En el presente caso se tiene que el material electoral y los jurados de votación de la cabecera municipal de Guamal (zona 00), fueron objeto de violencia por parte de los ciudadanos que ingresaron al puesto de votación luego de cerrada la jornada electoral del 25 de octubre de 2015.

En razón de lo anterior, esta Sección entrará a verificar los elementos cualitativo y cuantitativo constitutivos de la causal de nulidad electoral contemplada en el artículo 275.2 de la Ley 1437 de 2011, esto es, la violencia sobre el material electoral y su incidencia, así:

Cualitativo

En lo que respecta al elemento cualitativo, esto es, lo referente a los actos de violencia propiamente dichos contra el material electoral del municipio de Guamal (zona 00), las partes concuerdan en que efectivamente se materializaron, razón por la cual, este Juez Electoral se releva de su estudio al encontrarse

plenamente demostrada su ocurrencia y no haber sido objeto de impugnación su existencia.

Cuantitativo

Cosa diferente ocurre con el elemento cuantitativo que hace referencia a la incidencia, que es donde radica la inconformidad del recurrente frente a la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral mediante al acuerdo No. 003 de 2015 y la decisión de primera instancia de mantener la legalidad del mismo al no encontrar acreditado este requisito.

En este caso en concreto, le corresponde a la Sala Electoral del Consejo de Estado, determinar la incidencia en el resultado de la votación dejada de escutar en el municipio de Guamal, bajo los presupuestos establecidos en el artículo 287 de la Ley 1437 de 2011 que preceptúa: *“Para garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores habrá lugar a declarar la nulidad de la elección por voto popular, cuando el juez establezca que las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos.”* Subraya fuera de texto.

La anterior preceptiva debe ser interpretada de manera sistemática con el artículo 288 ídem, el cual señala que en caso de declararse la nulidad del acto electoral por actos de violencia, se ordenará repetir la elección en toda la circunscripción electoral, cuando se afecte más del 25% por ciento de los ciudadanos inscritos en el censo correspondiente.

Por manera que, esta Sala Electoral procederá a hacer el estudio de incidencia bajo los parámetros anteriormente señalados y, si se llegare a encontrar que efectivamente la exclusión de la votación del Municipio de Guamal (zona 00), fue igual o superior al 25% de los ciudadanos inscritos en el censo de la circunscripción electoral del Departamento del Meta declarará la nulidad del acto demandado, de lo contrario, lo mantendrá incólume.

Incidencia

Siendo así las cosas, se procederá a establecer si de conformidad con el potencial electoral de la circunscripción del departamento

del Meta, la votación excluida del municipio de Guamal constituye un 25% o más de ésta.

Potencial electoral departamento del Meta:	660.009
Potencial electoral cabecera municipal de Guamal:	9.900
Porcentaje Guamal/departamento del Meta:	1.499%

Si se tuviera en cuenta la votación real del Departamento tendríamos:

Total de votos en el Departamento:	438.362
Potencial electoral cabecera municipal de Guamal:	9.900
Porcentaje Guamal/votos del departamento:	2.25%

Se debe resaltar que el legislador precisó la consecuencia en que el Juez debe afectar la votación por motivos de violencia sobre las cosas, es decir el 25% o más para determinar que hay lugar a anular una elección. Lo anterior consulta el principio electoral de la eficacia del voto, consagrado en el numeral 3º del artículo 1º del Código Electoral en los siguientes términos: ***“Cuando una disposición electoral admita varias interpretaciones se preferirá aquella que dé validez al voto que represente expresión libre de la voluntad del elector”*** Negrillas propias.

Quiere decir lo anterior, que se debe proteger la expresión libre de la voluntad del electorado del Departamento del Meta que en una proporción mayor, esto es 438.362 votantes acudieron a las urnas y decidieron a quienes querían como Diputados a la Asamblea Departamental del Meta, votación que no puede ser desconocida por este Juez Electoral.

3.2.2 Conclusión.

El porcentaje excluido del cómputo de votos, correspondiente a la cabecera municipal de Guamal no alcanza a ser del 1.5%, porcentaje que a todas luces es inferior al 25% que exige el artículo 288, numeral 1º inciso 2 de la Ley 1437 de 2011. En razón de ello, no existe incidencia en el resultado y por ende se

mantiene la asignación de curules hecha en el acuerdo No. 003 de 2015 y el E-26 del 23 de diciembre de 2015, expedidos por el Consejo Nacional Electoral, así como también se mantienen los ciudadanos que resultaron electos por cada una de ellas. Esto quiere decir que la decisión de excluir las mesas de la cabecera municipal de Guamal (zona 00), no tuvo incidencia en el resultado, por lo que no se declarará la nulidad del acto de elección de los Diputados a la Asamblea del Meta.

3.2.3 Desconocimiento del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

En el escrito de apelación, el demandante trae como argumento adicional para solicitar la nulidad del acuerdo No. 003 de 2015, que los Magistrados del Consejo Nacional Electoral desconocieron lo normado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Vale la pena resaltar, que el a-quo en la sentencia objeto del presente recurso de apelación, señaló que las irregularidades que se pudieron presentar al momento en que el Consejo Nacional Electoral expidió el acuerdo No. 003 de 2015, no tenían la entidad suficiente para anularlo.

Sin embargo, el actor no compartió dicha decisión, motivo por el cual en su recurso de apelación solicitó se de aplicación a dicha normativa, sin fundamentar las razones de su inconformidad, con la misma, sólo se limita a señalar que: *“...dicho artículo se debió aplicar al presente caso y haberse decretado la nulidad del mismo, tal y como se solicitó en la demanda y fue coadyuvado por la Agente del Ministerio Público (...) fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, y de forma irregular, desconociendo el derecho de audiencia y de defensa, igualmente mediante falsa motivación, y con desviación de las atribuciones propias de los Señores del Consejo Nacional Electoral, quien lo profirió”*.

En este caso se advierte una ausencia total de carga argumentativa que permita a esta instancia analizar la presente objeción, más aun cuando, el a-quo admite la existencia de irregularidades pero señala que las mismas no son sustanciales, ante lo cual el actor debió fundamentar en el recurso de apelación las razones por las cuales no se encuentra conforme con la decisión adoptada y presentar los argumentos que considera

pertinentes para demostrar que la decisión de primera instancia no fue la correcta.

En razón de lo anterior, no se estudiará lo que concierne a este cargo.

3.2.4 Otras consideraciones

Frente a la solicitud de compulsas de copias a la Fiscalía y a la Procuraduría General de la Nación, con fundamento en la petición que hiciera el apoderado judicial del demandante, para que se adelanten las investigaciones respectivas por las irregularidades en que hubiesen incurrido los Magistrados del Consejo Nacional Electoral al tramitar el desacuerdo presentado por sus delegados que culminó con la expedición del acuerdo No. 003 de 2015, por medio del cual se declaró la elección de los Diputados del Meta, se tiene que no encuentra esta instancia actuación irregular por parte de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral, que amerite la compulsas de copias solicitada por el accionante en su escrito de apelación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 25 de enero de 2017, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones de la demanda, conforme con la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

TERCERO.- ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Consejera

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera
Salva voto

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero