



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

**GUÍA DIRIGIDA A LOS AGENTES DEL
MINISTERIO PÚBLICO PARA QUE EJERZAN EL
CONTROL E INTERVENCIÓN DURANTE LAS
DILIGENCIAS DE ESCRUTINIO.**

ELECCIONES LOCALES AÑO 2011



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Carlos Ariel Sánchez Torres
Registrador Nacional del Estado Civil

Alejandro Ordóñez Maldonado
Procurador General de la Nación

Alfonso Portela Herrán
Registrador delegado en lo Electoral

María Eugenia Carreño Gómez
Presidenta Comisión Nacional de
Control y Asuntos Electorales

Ángela Hernández Sandoval
Coordinadora General Comisión
Nacional de Control y Asuntos Electorales

Registraduría Delegada en lo Electoral

Nicolás Farfán Namén

Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales

Luz Mila del Río Solano
Luis Alberto Martínez Barajas
Gabriel Nieto Gómez
Pedro Jesús Núñez Castellanos
José María Sarmiento Ortiz

Señores Jurados y Comisiones Escrutadoras:

Dada la trascendencia de las elecciones territoriales período constitucional 2012-2015, donde se ha materializado la Ley 1475 de 2011 Sentencia C-490/11 Referencia.: expediente PE-031 Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara *"por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones"*; conocida como la reforma política y el Acto Legislativo 01 de 2009 que exigió entre otros, el agotamiento del requisito de procedibilidad en los escrutinios para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa cuando se pretenda el control judicial a los actos administrativos de contenido electoral, la revocatoria directa de inscripciones cuando los candidatos estén incurso en causales de inhabilidad, y la facultad de abstenerse de declarar la elección cuando los elegidos se encuentren en causal de inhabilidad y el 30% de cuota de género en las listas a corporaciones públicas, entre otros.

Con la reforma se reitera la pérdida del cargo como consecuencia de la violación a los montos máximos de la financiación de campañas, de tal manera que para los cargos uninominales constituye causal de nulidad electoral y para las corporaciones la pérdida de la investidura, a su vez deja en manos del Consejo Nacional Electoral, como requisito previo la determinación de la violación de los topes, y la presentación ante la autoridad competente de la correspondiente solicitud para declarar la pérdida de investidura o la nulidad de la elección según el caso.

En atención a la reciente aprobación por parte del Congreso del Estatuto Anticorrupción se hace necesario crear el Registro Nacional de Donantes a las campañas políticas, con el fin de poder establecer la inhabilidad para contratar de quienes financiaron las campañas dentro de los rangos establecidos por la Ley.

Para garantizar que los resultados electorales reflejen la voluntad popular y los procesos sean transparentes y diáfanos, se consideró oportuno por la Comisión Nacional de Control y Seguimiento Electoral, compilar las normas y la jurisprudencia aplicable con fundamento en la experiencia de la Organización Electoral y del Ministerio Público para que los comités regionales y provinciales de control electoral accedan a esta herramienta de apoyo y presenten las reclamaciones a que haya lugar y obtengan resultados en la vía administrativa o en su defecto agoten el requisito de procedibilidad y puedan acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Este documento contiene también un ejemplo de ejercicio que en forma didáctica enseña como se determina el Umbral, el Cuociente Electoral y la Cifra Repartidora para la adjudicación de curules, para luego conceptuar



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



criterios básicos, entre otros, voto válido, voto en blanco, voto nulo, conceptos que se deben tener en cuenta en el momento de determinar las resultas del proceso electoral; y finalmente, las causales de reclamación, en conjunto con lo que ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado, en relación con cada una de éstas.

La Procuraduría General de la Nación a través de la Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales, como la Registraduría Nacional del Estado Civil se propone lograr con este documento, una efectiva vigilancia e intervención y transparencia durante las distintas en que se desarrollen los escrutinios.

Esperamos contar con su decidido apoyo en esta misión encargada que será asumida con compromiso, lealtad, honestidad que reclama la democracia colombiana.

ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación

CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES
Registrador Nacional del Estado Civil

1. PRINCIPIOS QUE ORIENTAN EL PROCESO ELECTORAL

El resultado de las Elecciones que se celebrarán el próximo 30 de octubre, debe ser el fiel reflejo de la voluntad popular manifestada libremente en las urnas, es por ello que, el Ministerio Público dentro del ámbito de sus funciones, velará porque en todo momento se de cumplimiento a la Constitución, la Ley y los Actos administrativos teniendo como fundamento los siguientes principios:

1.1 Principio del secreto del voto y de la publicidad del escrutinio.

El voto es secreto y las autoridades deben garantizar el derecho que tiene cada ciudadano de votar libremente sin revelar sus preferencias. El escrutinio es público según las reglas señaladas por el Código Electoral y las demás disposiciones electorales.

La Corte Constitucional en lo referente a este Principio ha señalado:

*"...Concebido el derecho al voto como un derecho y un deber ciudadano, siendo por esencia de carácter secreto, se impone la implementación de medidas garantizadoras tales como: realizarse de manera individual y en cubículos separados que deberán instalarse en cada mesa de votación, con tarjetas electorales preimpresas en papel, etc. Las anteriores medidas deben ofrecer la seguridad necesaria, de tal manera que no se presente coacción indebida sobre el votante, o cualquier otra actuación que pudiese perturbar la libertad y autonomía del mismo. Es por ello que la "organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos."*¹

1.2 Principio de la eficacia del voto.

Cuando una disposición electoral admita varias interpretaciones se preferirá aquella que dé validez al voto que represente expresión libre de la voluntad del elector.

El Consejo de Estado, sobre este principio ha señalado:

¹ Sentencia T-473/03 Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



"6ª. El principio de eficacia del voto (artículo 1º del Código Electoral) hace que el intérprete prefiera la hermenéutica que dé validez al voto, por lo que sólo las irregularidades sustanciales del proceso electoral deben originar la nulidad de una elección popular. Eso se explica, también, a partir de la misma lógica del escrutinio, pues se reconoce que éste es un proceso complejo que no está exento de irregularidades que no adquieren la relevancia suficiente para afectar la verdadera expresión popular. En esas condiciones, el intérprete debe dar prevalencia a la validez del voto, absteniéndose de decretar la nulidad de una elección popular"²

1.3 Principio de la capacidad electoral.

Todo ciudadano puede elegir y ser elegido mientras no exista norma expresa que le limite su derecho. En consecuencia, las causales de inhabilidad y de incompatibilidad son de interpretación restringida sujetas al debido proceso y todas las garantías Constitucionales.

En este mismo sentido, el Pacto de San José de Costa Rica, que hace parte de nuestro bloque de constitucionalidad, en su artículo 23 enseña:

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores,

(...)

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

Igualmente, en esta materia el Consejo de Estado señaló:

"En materia electoral es regla general la elegibilidad, siendo la inelegibilidad una excepción, luego, salvo los casos en que una norma expresa imponga limitantes, los ciudadanos pueden aspirar libremente a ocupar cargos de elección popular(...) la capacidad electoral, según el cual todo ciudadano puede elegir y ser elegido, mientras no exista una norma expresa que limite su derecho, en consecuencia, agrega el mismo precepto, las causales de inhabilidad e incompatibilidad serán de interpretación restringida,..."³

1.4 Principio de Transparencia.

El proceso de escrutinio en todo el territorio nacional y en cada una de sus etapas debe ser claro, diáfano, evidente, sin ambigüedades por ello los actos en los que se declare la elección de cada una de las circunscripciones electorales, deberá reflejar siempre a la decisión adoptada por la voluntad popular.

1.5 Principio de Equidad.

² Sentencia de Abril 5 de 2002. Expediente 2828, Reiterada en Sentencia del 10 de noviembre de 2005, radicado 3174, 3175 y 3180. M. P. Dra. María Noemí Hernández Pinzón

³ Sentencia de Octubre 21 de 1994, Radicado 1159 MP: Luis Eduardo Jaramillo Mejía.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Durante todo el escrutinio se deberá garantizar a todos los candidatos aspirantes a las distintas corporaciones y cargos públicos la posibilidad de presentar reclamaciones, sin distinciones de ningún tipo, así como a los testigos electorales, que representen a los Partidos y Movimientos Políticos y los miembros de la misión de observación internacional debidamente acreditados y capacitados por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

1.6 Principio de Legalidad.

Todas las Reclamaciones que se presenten ante las Comisiones Escrutadoras se resolverán de acuerdo con las disposiciones vigentes en la Constitución Política, el Código Electoral y las disposiciones reglamentarias pertinentes.

1.7 Principio del Debido Proceso Administrativo Electoral.

Las Comisiones Escrutadoras de todo nivel, velarán por el estricto cumplimiento del debido proceso electoral, respetando las formas propias previstas en la legislación, las oportunidades procesales, la legitimación para actuar y en general, todas las garantías previstas para el desarrollo de este derecho fundamental.

2. CONCEPTOS

2.1 Voto Válido.

Es aquel correctamente marcado en la tarjeta electoral suministrada por la Organización Electoral, de tal manera que sea posible identificar con claridad la voluntad del elector, expresada mediante cualquier señal, símbolo, marca, etc.

2.2 Listas con voto preferente.

Son aquellas en la que los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, o los movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos que actuaron como inscriptores, deciden que la adjudicación de las curules para la respectiva Corporación, se haga teniendo en cuenta el mayor número de votos depositados en favor de cada uno de los candidatos de la lista.

Esta figura fue introducida a la legislación colombiana por el Acto Legislativo No. 01 de 2003, al adicionar el artículo 263 A de la Constitución Política, norma que en los incisos tercero y cuarto dispone:

"... Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



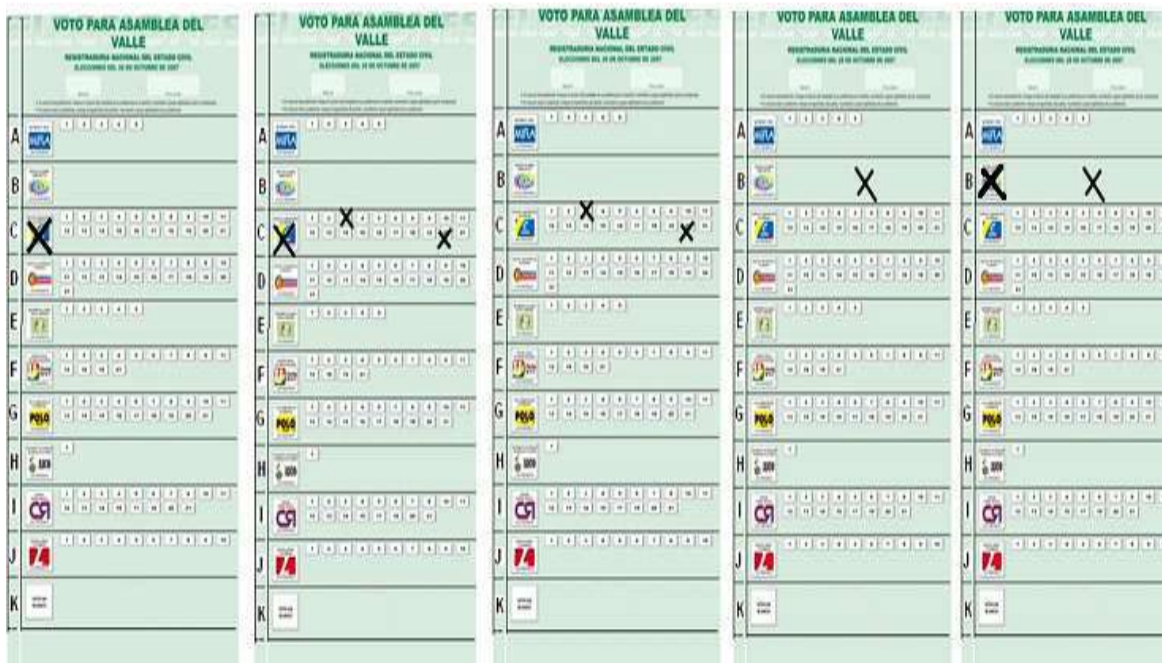
En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato...”

En estas listas es imprescindible que la reordenación, de acuerdo con el número de votos obtenidos por cada candidato que la integra, se realice hasta agotar el listado.

Con las modificaciones a la tarjeta electoral introducidas con miras al actual proceso electoral permite al elector facilitar la opción al momento de señalar o materializar su intención.

En el caso de las listas con voto preferente se tendrá por válido el voto el que permita determinar inequívocamente la voluntad del elector, como en los siguientes casos:

- ✓ Cuando el elector marque el logo y el número correspondiente a un candidato de la respectiva lista.
- ✓ Cuando el elector marque solo el numero de candidato
- ✓ Cuando el elector marque el logo, pero no señala ningún número de candidato en particular o marca simultáneamente varios candidatos de candidatos, el voto es válido únicamente para efectos del umbral y de la cifra repartidora, pero no para la preferencia en tanto no puede determinarse con precisión su voluntad con relación al candidato.

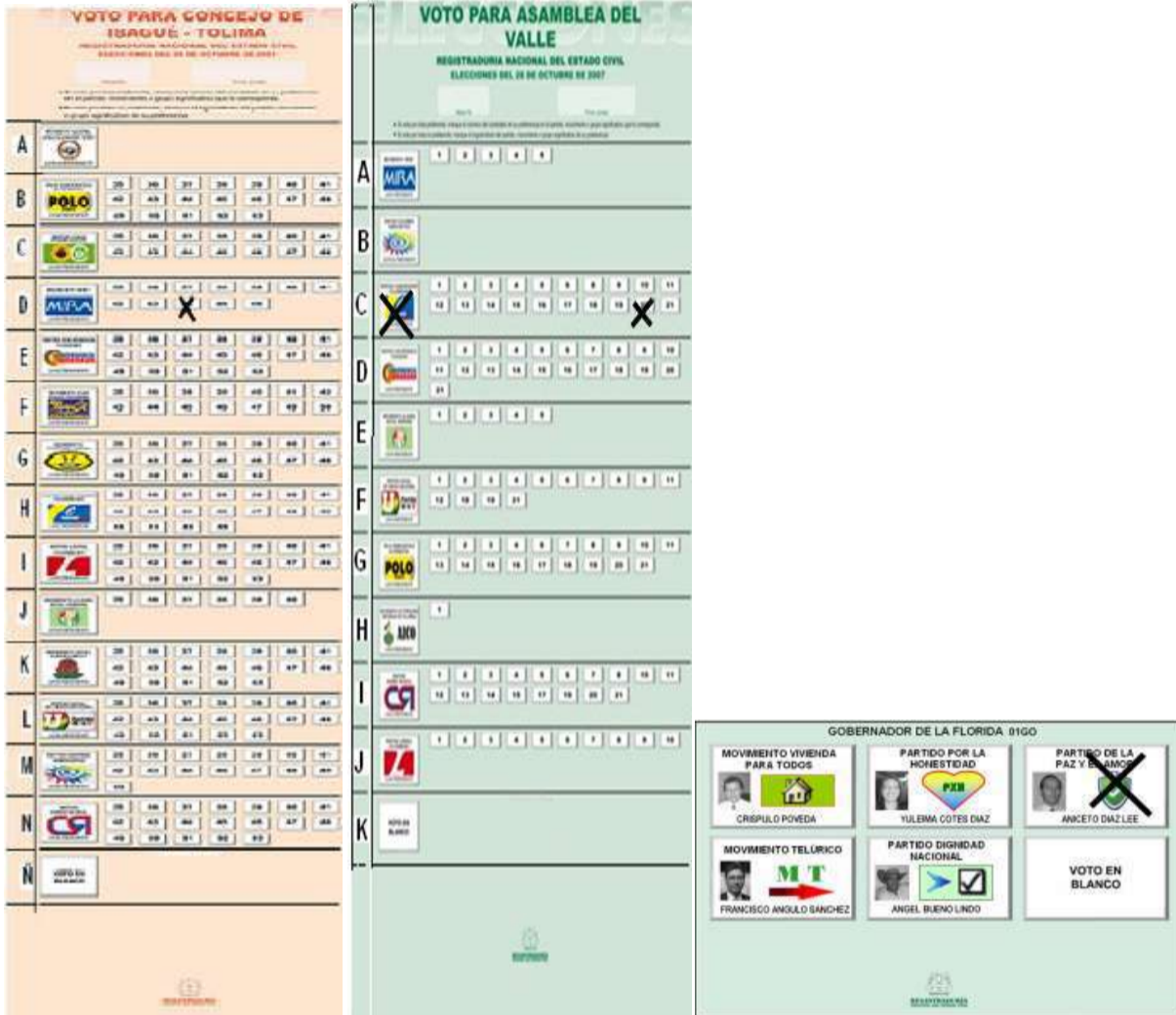


En estos casos el voto vale para el Partido o Movimiento Político⁴.

⁴ http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_jurados_nacional.pdf



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



En estos casos el voto vale para el Candidato.⁵

Nota: en todo caso un voto preferente nunca podra ser contabilizado doble vez a favor del candidato y el partido o lista.

2.3 Lista cerrada.

Es aquella en la que los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, o movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos, deciden que la adjudicación de las curules para la respectiva Corporación, se hará de conformidad con el orden en que fue inscrita la lista.

En el caso de estas el voto será válido cuando se determine inequívocamente la voluntad del elector; por ejemplo:

- ✓ El elector señale dentro de la tarjeta el símbolo o logotipo del partido o movimiento político con personería jurídica, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos.
- ✓ El evento en que el elector además del logo, señale el espacio que se encuentra enmarcado frente al logo.
- ✓ Cuan
- ✓ do se señale solo el espacio que se encuentra enmarcado frente al logo

⁵ http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_jurados_nacional.pdf



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



2.4 Por el Voto en blanco:

Se entenderá por voto en blanco aquel en que se marca la casilla correspondiente a dicha forma de expresión electoral, en cualquiera de las circunscripciones.

El voto en blanco es válido, en eventos como los siguientes:

- ✓ Cuando se marque en la casilla destinada para ello, solamente.
- ✓ Cuando se marca cualquiera de las opciones de los promotores independientes del voto en blanco.

VOTO PARA CONCEJO DE ISAGÜÉ - TOLIMA
REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, ELECCIONES DEL 29 DE OCTUBRE DE 2007

A	[Logo]						
B	POLO	32	36	37	38	39	40
C	[Logo]	41	43	44	45	46	47
D	MIRA	48	49	51	52	53	54
E	[Logo]	55	56	57	58	59	61
F	[Logo]	62	63	64	65	66	67
G	[Logo]	68	69	71	72	73	74
H	[Logo]	75	76	77	78	79	80
I	[Logo]	81	82	83	84	85	86
J	[Logo]	87	88	89	90	91	92
K	[Logo]	93	94	95	96	97	98
L	[Logo]	99	100	101	102	103	104
M	[Logo]	105	106	107	108	109	110
N	[Logo]	111	112	113	114	115	116
N	X						



2.4.1. Por el Voto blanco como opción electoral. Es la marca en la casilla correspondiente a las diferentes opciones de quienes lo promocionan.

2.5. Voto sufragado.

“La noción de voto sufragado es equivalente a la de voto válido, descartándose en consecuencia la inclusión dentro del mismo la de los votos nulos y las tarjetas no marcadas, por la ineficacia de estos frente al escrutinio final.”⁶

2.6. Voto nulo:

Es aquel que no permite determinar con certeza cual es la intención del elector; como cuando se MARCA:

- ✓ Más de un LOGO que identifica a los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos.

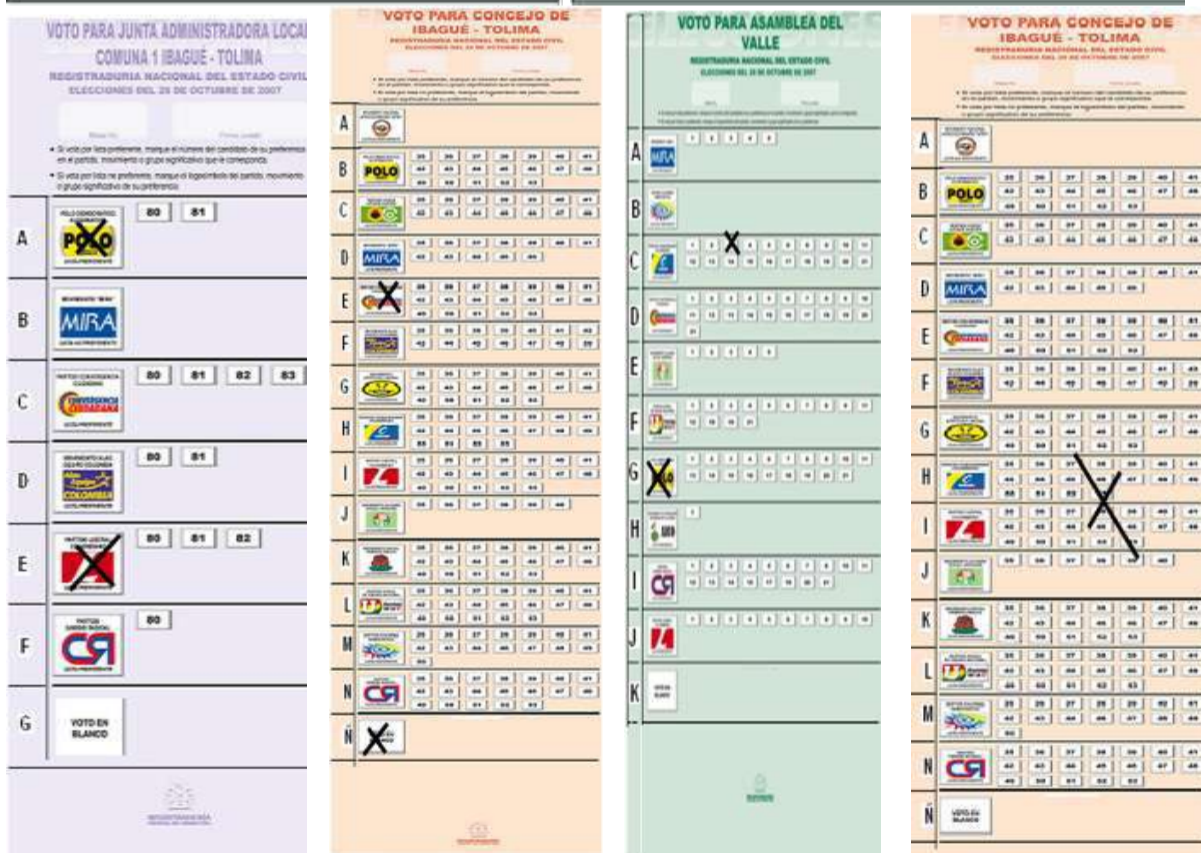
⁶ Concepto CNE, 17 de enero de 2006, Radicado 0125.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



- ✓ Voto en blanco en más de una circunscripción se marca al mismo tiempo una circunscripción ordenaría y una especial, ya sea que la marcación se haga solo en los logos o en un logo y un candidato.
- ✓ Simultáneamente la casilla de VOTO EN BLANCO, y el logo de un partido o movimiento político con personería jurídica o de un movimiento social o grupo significativo de ciudadanos o con el número de un candidato



Para efecto de determinar el umbral en ningún caso se computarán los votos nulos.

⁷ http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_jurados_nacional.pdf



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



2.7. Tarjeta no marcada

Es aquella en la cual el elector no señala ninguna de las opciones indicadas en la tarjeta electoral. Las tarjetas no marcadas no tendrán ningún efecto y, por tanto, no se computarán en los escrutinios como voto nulo, ni como voto en blanco.

En los eventos que se realice alguna señal en la tarjeta electoral, pero fuera del área de marcación, se considerará VOTO NO MARCADO y no tendrá efecto alguno.



VOTO PARA CONCEJO DE IBAGUÉ - TOLIMA

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

SELECCIONES DEL 24 DE OCTUBRE DE 2007

Se vota por lista preferente, marcando el número del candidato de su preferencia en el partido, marcándolo o girando el rotulador que lo conforma.

Se vota por lista no preferente, marcando el número del partido, marcándolo o girando el rotulador de su preferencia.

A	MOVIMIENTO VIVIENDA PARA TODOS								
B	POLO	35	36	37	38	39	40	41	
C	MOVIMIENTO	42	43	44	45	46	47	48	
D	MIRA	49	50	51	52	53			
E	MARCO GILBERTO	54	55	56	57	58	59	60	61
F		62	63	64	65	66	67	68	69
G		70	71	72	73	74	75	76	77
H		78	79	80	81	82	83	84	85
I		86	87	88	89	90	91	92	93
J		94	95	96	97	98	99	100	
K		101	102	103	104	105	106	107	108
L		109	110	111	112	113	114	115	116
M		117	118	119	120	121	122	123	124
N		125	126	127	128	129	130	131	132
N	VOTO EN BLANCO								

VOTO PARA CONCEJO DE IBAGUÉ - TOLIMA

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

SELECCIONES DEL 24 DE OCTUBRE DE 2007

Se vota por lista preferente, marcando el número del candidato de su preferencia en el partido, marcándolo o girando el rotulador que lo conforma.

Se vota por lista no preferente, marcando el número del partido, marcándolo o girando el rotulador de su preferencia.

A	MOVIMIENTO VIVIENDA PARA TODOS								
B	POLO	35	36	37	38	39	40	41	
C	MOVIMIENTO	42	43	44	45	46	47	48	
D	MIRA	49	50	51	52	53			
E	MARCO GILBERTO	54	55	56	57	58	59	60	61
F		62	63	64	65	66	67	68	69
G		70	71	72	73	74	75	76	77
H		78	79	80	81	82	83	84	85
I		86	87	88	89	90	91	92	93
J		94	95	96	97	98	99	100	
K		101	102	103	104	105	106	107	108
L		109	110	111	112	113	114	115	116
M		117	118	119	120	121	122	123	124
N		125	126	127	128	129	130	131	132
N	VOTO EN BLANCO								

Para efecto de determinar el umbral en ningún caso se computarán las tarjetas no marcadas.

⁸ http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/cartilla_jurados_nacional.pdf

2.8. Umbral, cifra repartidora y cuociente electoral.

2.8.1. UMBRAL

Es la cantidad mínima de votos que debe obtener una lista para que se le aplique la cifra repartidora. Se emplea para listas a corporaciones, y en ningún caso se computarán para su cálculo las tarjetas no marcadas, ni los votos nulos.

De conformidad con el artículo 263 de la Constitución Política, modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo 01 de 2009:

"Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.

*Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior **al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.***

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.

La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

Las listas para Corporaciones en las circunscripciones en la que se eligen hasta dos (2) miembros para la correspondiente Corporación, podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente." (...) (negrilla y subrayado fuera de texto)

2.8.2 CUOCIENTE ELECTORAL.

Es el número entero que resulta de dividir el número de votos válidos por el número de curules a proveer.

Cifra Repartidora.

Es el resultado de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más, el número de votos válidos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados de manera decreciente hasta ocupar el número de curules a proveer.

Circunscripción Electoral.

La circunscripción electoral es aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral. En la circunscripción electoral, por tanto, se atribuye los escaños a los candidatos ganadores (RAE, 1967, p. 19). En esto se distingue

la circunscripción electoral del colegio electoral, establecido a efectos de emisión de votos, que divide de tal modo a la circunscripción que todos los electores puedan ejercer con comodidad a su derecho (o su obligación) de votar.⁹

Tanto para las Gobernaciones y Asambleas; Alcaldías y Concejos Municipales y Juntas Administradoras y el Distrito Capital coexisten plurales circunscripciones electorales; en las primeras son 32 circunscripciones Departamentales, en las segundas son las circunscripciones Municipales para elegir Alcaldes Concejales y donde hay lugar Juntas Administradoras Locales JAL; y el Distrito Capital.

Por lo tanto, simultáneamente se realizan tantas elecciones como circunscripciones existen; en tal sentido se pronunció el Consejo de Estado mediante sentencia de 18 de febrero de 2.005, con ponencia del Consejero REINALDO CHAVARRO BURITICÁ al decidir las acciones de nulidad electoral interpuestas contra la elección de Congreso de la República, período constitucional 2002-2006.

Es de aclarar que a las comisiones escrutadoras departamentales integradas por los delegados del Consejo Nacional Electoral, les corresponde realizar la declaratoria de elección exclusivamente de los Gobernadores y Diputados; a las municipales la de los Alcaldes Concejales y la comisión escrutadora distrital el Alcalde del Distrito Capital y Concejo Distrital.

La coexistencia de plurales elecciones exige diligenciar en forma independiente los formularios contentivos de resultados electorales para cada una de las circunscripciones.

3. EJEMPLOS

3. 1. Elección de Diputados y Concejales en la circunscripción Departamental y / o Municipal N. N., ELIGE SIETE Curules.

LAS ENTIDADES TERRITORIALES QUE ELIGEN DIPUTADOS:

⁹ Diccionario Electoral, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Año 1989. p 103

LAS NORMAS A APLICAR:

Acto Legislativo 01 de 2003

“**ARTÍCULO 13.** La Constitución Política de Colombia tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

“Artículo 263-A. 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 esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos. Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.”

Acto Legislativo 01 de 2009

“**ARTÍCULO 11.** *El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:*

Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.

La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

Las listas para Corporaciones en las circunscripciones en la que se eligen hasta dos (2) miembros para la correspondiente Corporación, podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para las elecciones al Congreso de la República a celebrarse en 2010, el porcentaje a que se refiere el inciso 2o del presente artículo será del dos por ciento (2%).”



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Asamblea o Concejo Municipal Z. Z.

Censo Electoral aproximado 214.609

Partidos, Movimientos Políticos y Grupos Significativos Inscritos:

1. Partido Uchuva - lista preferente	37.629
2. Partido Feijoa - lista preferente	31.615
3. Partido Fresa - lista cerrada	34.766
4. Partido Lulo - lista preferente	18.314
Votos en blanco:	2.575
Votos nulos:	3.862
Tarjetas no marcadas:	1.287
Total de Votos:	130.048

VOTOS VALIDOS = Voto por partidos + Votos en Blanco

TOTAL VOTOS VALIDOS = **124.899**

CUOCIENTE ELECTORAL = Total de votos validos / curules a proveer

TOTAL CUOCIENTE ELECTORAL= **124.899/7 =17.843.**

UMBRAL = CUOCIENTE ELECTORAL / 2

TOTAL UMBRAL = **17.843/ 2 = 8921**

De los partidos y movimientos políticos mencionados anteriormente, todos superaron el umbral lo que significa que tienen derecho a acceder a adjudicación de curules pero no garantiza su adjudicación.

Cifra Repartidora

PARTIDO	No.VOTOS	/1	/2	/3	/4	/5	/6	/7
P. Guayaba	37.629	37.629	18.814	12.543	9.407	7.526	6.272	5.376
P. Mora	31.615	31.615	15.807	10.538	7.904	6.323	5.269	4.516
P. Fresa	34.766	34.766	17.383	11.589	8.692	6.953	5.794	4.967
P. Lulo	18.314	18.314	9.157	6.105	4.579	3.663	3.052	2.616

Como son siete (7) las curules para asignar, se toman los primeros siete (7) resultados de mayor a menor en forma consecutiva así: 37.629; 34.766, 31.615, 18814, 18.314, 17.383 y **15807**, esta última será la **cifra repartidora**

Ahora bien, se procede a dividir cada una de las votaciones de las listas que superaron el umbral, por la cifra repartidora, para obtener la asignación de curules así:

PARTIDO	VOTACIÓN	OPERACIÓN	CURULES
Partido Uchuva	37.629	37.629/15.807	2
Partido Feijoa	31.615	31.615/15.807	2
Partido Fresa	34.766	34.766/15.807	2
Partido Lulo	18.314	18314/15.807	1
TOTAL CURULES	-----	-----	7



NOTA

Si aplicada la cifra repartidora resultare que varias listas obtuvieren derecho a la última curul a proveer, esta se asignará a la que tuviera la mayor fracción decimal. Si hubiere empates se realizará el procedimiento dispuesto en el artículo 183 del Código Electoral, esto es, por sorteo.

Finalmente, según las curules obtenidas por partido o movimiento se procede a la declaratoria de la elección y entrega de las credenciales en el mismo orden en que fueron inscritas las listas, en caso de listas cerradas o reordenación en el evento de listas con voto preferente y presentadas al electorado.

3. 3. LISTA CON VOTO PREFERENTE. REORDENACIÓN.

Una vez se determine a cuantas curules dentro de la Cámara de Representantes, tiene derecho cada lista con voto preferente, se debe proceder a realizar la reordenación, como se ilustra en el ejemplo que continúa:

1. Partido Negro:

Curules obtenidas: 3

Partido Negro

Orden como fue inscrita la lista	Votos Obtenidos	Lista Reordenada	Votos obtenidos en orden decreciente
1. a	30.000	1.f	35.000
2. c	15.000	2.a	30.000
3. g	12.500	3.c	15.000
4. f	35.000	4.g	12.500
5. k	1.300	5.w	2.019
6.w	2.019	6.k	1.300
Totales	95.819		95.819

ACCEDEN A LAS TRES CURULES: f, a y c.

2. Partido Morado: Ciudadanos inscritos

Curules obtenidas: 1

Partido Morado

Orden como fue inscrita la lista	Votos Obtenidos	Lista Reordenada	Votos obtenidos en orden decreciente
1.h	3.546	1.p	20.000



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



2.r	15.000	2.r	15.000
3.q	10.000	3.q	10.000
4.p	20.000	4.o	7.500
5.o	7.500	5.i	7.500
6.i	7.500	6.h	3.546
Totales	63.546		63.546

ACCEDE A CURUL: p

Nota: los ciudadanos i y o quedaron empatados, el desempate a efectos de reordenación se hizo por sorteo entre los dos de acuerdo con el artículo 183 del Código Electoral.

3. Partido Dorado:

Curules obtenidas: 1

Orden como fue inscrita la lista	Votos Obtenidos	Lista Reordenada	Votos obtenidos en orden decreciente
1.a	20.000	1.e	30.000
2.e	30.000	2.a	20.000
3.c	2.500	3.ñ	5.291
4.ñ	5.291	4.c	2.500
Totales	57.291		57.291

ACCEDEN A LA CURUL: e

4. Partido Guayaba:

Curules obtenidas: 1

Orden como fue inscrita la lista	Votos Obtenidos	Lista Reordenada	Votos obtenidos en orden decreciente
1.z	5.900	1.t	30.000
2.y	5.000	2.s	17.000
3.t	30.000	3.z	5.900
4.s	17.000	4.y	5.000
Total	47.900		47.900

ACCEDE A LA CURUL: t



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



En los casos de listas con voto preferente, es obligación reordenar toda la lista a fin de que quede establecido el orden en que deben ser llamados a ocupar curul, en los casos que se llegare a requerir.

5. CAUSALES DE RECLAMACIÓN

5.1. DEFINICIÓN.

Son las situaciones de hecho y de Derecho taxativamente señaladas en el Código Electoral a través de las cuales los candidatos, sus apoderados, los testigos electorales acreditados por los Partidos, Movimientos políticos con personería jurídica y/ o de organizaciones de observación electoral reconocidas por el Consejo Nacional Electoral movimientos Sociales, Grupos significativos de ciudadanos, y los grupos independientes promotores del voto en blanco y agentes del ministerio público pueden recurrir respecto de las inconsistencias que se presentaren en las elecciones, en las diferentes etapas del escrutinio (Escrutinio de jurados, escrutinio de las comisiones escrutadoras auxiliares, municipales y departamentales y en los Escrutinios Nacionales), de conformidad con lo establecido en los artículos 122, 164, 166 y 192 del Código Electoral.

Por vía jurisprudencial el Consejo de Estado¹⁰, sobre la naturaleza de las causales de reclamación, su taxatividad y la competencia para resolverlas de las autoridades electorales, ha expuesto:

“Es de anotar que las causales de reclamación establecidas en el artículo 192 del Código Electoral no pueden aducirse en sede judicial como causales de nulidad de las actas o registros electorales, pues si bien es cierto el artículo 223 del Código Contencioso Administrativo disponía que dichas actas eran nulas cuando ocurriera cualquiera de las causales de reclamación, ese precepto fue derogado por el artículo 17 de la Ley 62 de 1.988, lo cual no restringe la competencia del juez administrativo para conocer y decidir sobre la legalidad y validez de los actos mediante los cuales las autoridades electorales resuelven reclamaciones.

En este sentido conviene aclarar que, como en reiteradas oportunidades lo ha expresado esta Sala¹¹, las causales de reclamación no constituyen motivos de nulidad, por lo que no pueden alegarse por vía jurisdiccional.

Ello obedece a que la norma actualmente vigente, esto es, el artículo 223 del Código Contencioso Administrativo fue modificado por el artículo 17 de la Ley 62 de 1988, en el sentido de suprimir como causal de nulidad de las actas de escrutinio las causales de reclamación. De consiguiente, si los motivos que originan la nulidad de las actas de escrutinio son taxativos (artículos 84, 223, 227 y 228 del Código Contencioso Administrativo) y las causales de reclamación no han sido consagradas como tales (artículo 192 del Código Electoral), éstas no podrán alegarse de manera analógica o extensiva en el proceso contencioso electoral sino que deben discutirse en la instancia administrativa electoral.

Ciertamente, el hecho de que las causales de reclamación no constituyan hoy causales de nulidad del proceso electoral obedece a que el fin de la reforma fue el de dejarlas comprendidas dentro de unas irregularidades subsanables por la vía administrativa, esto es, ante la autoridad electoral que dispone de los correctivos oportunos para enderezarlas.

¹⁰ Radicado 3232 Consejo de Estado, Sección Quinta, 23 de septiembre de 2005. M. P. Doctor Dario Quiñones Pinilla.

¹¹ Entre otras, sentencia de 6 de mayo de 2.005, Rad. 520012331000200301680 01



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Pero ocurre que, siendo competencia de la jurisdicción contencioso administrativa desatar las controversias sobre la legalidad de los actos de la administración, es natural que esa función se extienda a las decisiones de las autoridades electorales, en cuanto resuelven tales reclamaciones, para efecto de determinar la validez de la elección. Y para que sea procedente esta especial acción de nulidad, es necesario, como resulta de lo dicho, que se adelante la etapa previa ante la autoridad electoral y que, por supuesto, se agoten los medios de defensa que otorga la ley a los candidatos. De modo que, con esa exigencia, es posible demandar las decisiones que hubieren adoptado las autoridades electorales respecto de las reclamaciones”.

En otro caso¹², señaló:

(...) El artículo 192 del código electoral contiene, en forma taxativa, doce causales de reclamación. En su encabezado dispone:

"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:..."

En efecto, una lectura integral de la norma que se considera infringida evidencia que la verificación de documentos electorales no se consagra como causal de reclamación, pues aquellas no sólo son taxativas (están consagradas en los artículos 122 y 192 del Código Electoral) sino que expresan razones suficientes para acudir a la autoridad administrativa competente en aras de obtener una modificación de los registros electorales. En tal sentido, la solicitud de observación de un documento no contiene, por sí solo, un motivo para justificar el cambio de datos electorales y, por lo tanto, no puede entenderse como una causal de reclamación. Lo dicho, entonces, significa que ¿la Comisión Escrutadora Departamental debía negar todas las solicitudes que no constituyen reclamaciones administrativas?.

Para esta Sala la respuesta al anterior interrogante es negativa, pues si bien es cierto que las reclamaciones son unas de las principales formas de acceder a las autoridades electorales que realizan los escrutinios, no es menos cierto que no son las únicas. En efecto, el proceso electoral no excluye la forma genérica para dirigirse a las autoridades públicas, esto es, el ejercicio del derecho de petición (artículos 23 de la Constitución y 5º del Código Contencioso Administrativo) ni el derecho de acceso a los documentos públicos (artículo 74 de la Carta y Ley 57 de 1985), el cual concreta y desarrolla el derecho ciudadano de participación en el control del poder político que resulta determinante en el proceso electoral. Ahora, la reglamentación legal del derecho de acceder a los documentos públicos consagra un término de 10 días para resolver la solicitud, pero ello no impide que las autoridades respondan en un término menor y razonable, de acuerdo con las circunstancias concretas del caso.

Sin embargo, solamente puede accederse a la solicitud de observación de documentos si se solicita expresamente y si se trata de documentos públicos. Por ello, la Sala debe verificar si se cumplieron los dos requisitos.

En relación con el primero, se allegó al expediente copia de dos cartas suscritas por Néstor Franco, en su calidad de testigo electoral del candidato Héctor Cotrino, dirigidas a la Comisión Escrutadora Departamental, por medio de las cuales solicita se le autorice a verificar los Formularios E-14 de las zonas 1 (folio 454), 2 y 3 (folio 453) del Municipio de Soacha. En respuesta a estas solicitudes, en el Acta de Escrutinio General del Departamento se observa que "ante la solicitud presentada por el señor NESTOR GUILLERMO FRANCO en relación a verificar los E-14 y que necesita para la sustentación, esta comisión acepta que

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de noviembre 2 de 2001, expediente 2698. M. P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



se verifique (sic) los formularios E-14 de asamblea al igual que el E-24 solicitado por el señor OMAR HERNANDO LLANOS, para dar transparencia a este escrutinio, se procede a sacar del Arca triclave con ayuda del Señor CALDERÓN, dichos documentos para que sean verificados por estos dos testigos y apoderados de los candidatos, además por todos los testigos que se encuentren presentes" (Folio 135).

Por lo tanto, es claro que un testigo electoral del candidato identificado con el número 113 en la tarjeta electoral solicitó por escrito la exhibición del Formulario E-14, en donde consta la votación de las tres zonas que integran el Municipio de Soacha.

En segundo lugar, para esta Sala también es claro que el Formulario E-14 es documento público que puede ser observado por los testigos electorales, por las siguientes razones:

1ª. Los Formularios E-14 y E-24 son documentos electorales que sirven de apoyo para registrar una votación y, por ende, constituyen un instrumento importante del escrutinio final en tanto que contienen los datos que determinan el resultado electoral. Así, el Formulario E-14 contiene el escrutinio que realizan los jurados de votación y el Formulario E-24 el resultado del escrutinio zonal, municipal o general. De todas maneras, si no se advierten irregularidades el cómputo de votos contenidos en este último "se hará con base en las actas de los jurados de votación..." (artículo 163 del Código Electoral).

Nótese que esos documentos electorales son públicos en el proceso de contabilización de los votos válidos, pues constituyen pruebas determinantes para el control de la regularidad del escrutinio, los cuales, en sentido estricto, desarrollan los principios de transparencia, moralidad y publicidad de la función administrativa (artículo 209 de la Constitución).

2ª. En desarrollo del principio de publicidad del escrutinio que orienta la aplicación de las leyes electorales (artículo 1º, numeral 2º, del Código Electoral), debe entenderse que los documentos electorales son públicos. De hecho, el artículo 163 del Decreto 2241 de 1986 dispone que el escrutinio de segundo grado se fundamenta 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".

3ª. La filosofía que inspira la actuación de los testigos electorales es la garantía de confianza popular en el desarrollo transparente de las elecciones y la publicidad del escrutinio. Por ello, los testigos tienen la posibilidad de presentar peticiones respetuosas, solicitudes de recuento de votos y reclamaciones a nombre del candidato que representan (artículos 121, 122, 163, 164 y 192 del Código Electoral). En tal contexto, afirmar que los testigos electorales no pueden observar las actas de escrutinio implicaría una obstrucción irrazonable de las funciones legalmente asignadas y esenciales para la democracia representativa.

5.2. LEGITIMACIÓN PARA PRESENTAR RECLAMACIÓN

De conformidad con el artículo 192 del Decreto 2241 de 1986 "Código Electoral", y el artículo 45 de la Ley 1475 de 2011, están legitimados para presentar reclamaciones:

1. Los candidatos inscritos.
2. Sus apoderados.
3. Los testigos electorales legalmente acreditados.
4. Igualmente en la diligencia de escrutinio podrán intervenir los Agentes del Ministerio Público Designados por el Procurador General de la Nación.

5.3. FORMALIDADES QUE DEBEN REUNIR LAS RECLAMACIONES.

1. Legitimación.
2. Por escrito, mediante documento que debe contener las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos objeto de la reclamación.
3. La causal invocada.
4. Las razones en que se funda la causal invocada.
5. Los medios probatorios que pretenda hacer valer.

5.4. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LAS RECLAMACIONES

El régimen electoral establece las causales previstas en el artículo 122 y 193 del Código Electoral.

Las del artículo 122 se presentan por los testigos electorales en el escrutinio de jurados de votación o de mesa

De conformidad con el artículo 193 del Código Electoral las reclamaciones por primera vez se pueden presentar ante:

- a. En los escrutinios de las Comisiones Escrutadoras Municipales, Distritales o Auxiliares.
- b. En los escrutinios de la Comisión Escrutadora Departamental.
- c. En los escrutinios nacionales del Consejo Nacional Electoral.

5.5. AUTORIDADES ANTE QUIENES SE INTERPONE

- a. Los jurados de votación.
- b. Las Comisiones Escrutadoras Municipales, Distritales o Auxiliares.
- c. Las Comisiones Escrutadoras Departamentales.
- d. El Consejo Nacional Electoral, en los escrutinios nacionales.

5.6. APLICACIÓN DE LAS CAUSALES DE RECLAMACIÓN.

En cuanto a las causales que se pueden presentar ante los jurados de mesa el artículo 122, establece las siguientes.

-Cuando el número de sufragantes de una mesa exceda el de ciudadanos que podían votar en ella.

-Cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinio se incurrió en error aritmético al computar los votos.

-Cuando con base en las papeletas (hoy tarjetas electorales) y en las diligencias de inscripción aparezca de manera clara e inequívoca que en el acta de escrutinio se incurrió en error al anotar el nombre o apellidos de uno o más candidatos.

- Cuando los dos (2) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación estén firmados por menos de dos (2) de estos.

Cuando se trate de reclamaciones que tengan por objeto el recuento de votos se atenderán de inmediato por parte de los jurados de votación, respecto de las demás se adjuntarán los documentos electorales para resolver en los escrutinios zonales o municipales.

En relación con la interpretación que debe hacerse a la expresión contemplada en el artículo 192 del Código Electoral, en cuanto a la competencia del Consejo Nacional Electoral para apreciar las cuestiones de hecho o de Derecho, el Consejo de Estado¹³ estableció los siguientes parámetros:

"... En efecto, dicho artículo sí dice que el Consejo Nacional Electoral o sus Delegados "... tienen plena y completa competencia para apreciar cuestiones de hecho o de derecho...". Pero esa atribución debe examinarse en el contexto de la norma y del capítulo de que hace parte éste para advertir que esa competencia, precisamente, tiene un alcance limitado a las causales de reclamación que establece la misma. Es decir que esa competencia para apreciar "cuestiones de hecho y de derecho" a que alude la norma, está referida "... a las reclamaciones escritas que les presenten durante los escrutinios respectivos los candidatos inscritos, sus apoderados o los testigos electorales legalmente constituidos ...", pues 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". No es, entonces, una competencia amplia para todo el proceso administrativo electoral, ni oficiosa, pues solo opera ante reclamaciones escritas y, como se anotó por las causales señaladas en el artículo 192 del Código Electoral. Y, como para el caso de las inhabilidades de los candidatos elegidos no existe causal de reclamación, no se puede, por tanto, acudir al citado artículo 192 para adoptar una decisión sobre el particular..."

Nota: Con ocasión de las elecciones de Congreso de la República, el Consejo Nacional Electoral profirió la Resolución No. 0552 de marzo 10 de 2010, "Por la cual se establecen unos procedimientos de control a los escrutinios." acto en el cual se encuentran algunos requisitos para la presentación de reclamaciones. Podría ser posible que para el año 2011 emitiera una resolución similar, o en su defecto mantuviera los efectos de la anterior, que

¹³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M. P. DARIO QUIÑONES PINILLA, 23 de septiembre de 2005, Radicado 3232

en todo caso resulta ser un referente útil para consultar en desarrollo del escrutinio.

5.6.1. Como Interviene el ministerio público.

5.6.1.1. Quienes interviene por el ministerio público.

Los Procuradores Judiciales I y II, designados por el Procurador General de la Nación, para el efecto, el Director del ministerio publico expedirá el acto administrativo distribuyendo estos funcionarios e indicando la comisión ante quien le corresponde vigilar e intervenir.

En los sitios donde no haya procuradores judiciales lo atenderán los personeros municipales de la jurisdicción.

5.6.1.2. Función que deben cumplir.

Deberán vigilar que se cumpla con el orden y protocolo establecido por el artículo 163 del Código Electoral y las obligaciones previstas en el artículo 42 de la Ley 1475 de 2011.

En cuanto a la intervención propiamente dicha, en caso de advertirse que en el desarrollo de la diligencia no se cumple con el protocolo del artículo 163 se deberá dejar la constancia y solicitarle a la comisión escrutadora la observancia de la norma.

Ya dentro de la diligencia en caso evidenciarse hechos ilegales o constitutivo de causal de reclamación previstas en el artículo 192 del Código Electoral, se deberá intervenir por parte del agente del ministerio publico, dejando la constancia, de tal manera que se expongan los fundamentos y la trasgresión, para finalmente solicitar a la comisión que asuma el estudio de lo expuesto.

La intervención se podrá realizar verbalmente o por escrito, cerciorándose que en el acta de escrutinio quede la constancia de lo alegado por el agente del ministerio publico.

De igual forma se deberá intervenir en caso de advertirse cualquiera las circunstancias previstas en el artículo 223 de Código Contencioso Administrativo.

5.6.1. CAUSAL PRIMERA. ARTICULO 192 C. E.:

"Cuando funcionen mesas en lugares o sitios no autorizados conforme a la ley".

Normas relacionadas

Artículo 99 del Decreto 2241 de 1986:

"ARTICULO 99. En las elecciones deberán colocarse mesas de votación en las cabeceras municipales y en los corregimientos e inspecciones de policía que tengan cupo numérico separado del de la cabecera, o que



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



disten más de cinco (5) kilómetros de la misma, o que tengan un electorado mayor de cuatrocientos (400) sufragantes.

Parágrafo. Para que se instalen mesas de votación en un corregimiento o inspección de policía, es necesario que este creado con no menos de seis (6) meses de antelación a la fecha de las elecciones”.

Para las elecciones territoriales del año 2011, periodo constitucional 2012 - 2015, las mesas de votación funcionarán en los sitios señalados en la DIVISIÓN POLÍTICA ELECCIONES TERRITORIALES 2011, que para el efecto conforme la Registraduría Nacional del Estado Civil- Dirección de Censo Electoral.

Por su parte el artículo 10 de la ley 90 establece que los competentes para fijar los lugares de las mesas y puestos de votación son los registradores municipales quienes para tal efecto se podrán de acuerdo con el alcalde municipal, mediante resolución que debe ser expedida 60 días antes de la lección respectiva, la cual deberá ser verificada por los personeros municipales.

La Registraduría Nacional del Estado Civil, para el año 2011 señaló que en Bogotá funcionarán un número máximo de sufragantes así: 800 sufragantes en Corferias, 350 en las demás mesas.

En el resto del país las mesas tendrán una capacidad máxima de 350 ciudadanos incluidos los corregimientos y 600 sufragantes en el puesto censo.

Doctrina de la Corporación¹⁴:

“No existe normatividad alguna que permita la supresión de mesas de votación por circunstancias de orden público, sin embargo cuando se presenten situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, que hagan imposible el funcionamiento de una mesa de votación, el registrador municipal previa consulta con los delegados Departamentales correspondientes podrá trasladar las mesas de votación mediante un acto administrativo donde se expongan los motivos que obligaron a dicho traslado, la indicación precisa del lugar o sitio donde funcionarán las mesas trasladadas los cuales deberán estar comprendidos dentro de su jurisdicción y estar electoralmente habilitados de acuerdo a la Ley. Al texto de la Resolución deberá dársele amplia divulgación, debiendo fijarse en lugar público de la respectiva sede de la Registraduría Municipal. De dicho acto se enviarán copias a los Delegados departamentales correspondientes y a la Dirección Nacional Electoral para los fines pertinentes. Solamente de manera excepcional, cuando dentro de las 24 horas anteriores al debate electoral se presente la fuerza mayor o caso fortuito, el Registrador Municipal podrá disponer el traslado a que se ha hecho referencia sin tener previamente que elevar consulta a los Delegados de la circunscripción; en este caso podrá dar aviso posterior. El incumplimiento de esta disposición acarreará sanciones disciplinarias”.

¹⁴ Concepto No 5952 de 15 de diciembre, reiterando doctrina del CNE de Agosto 2 de 2000, Radicación 2432.

Jurisprudencia.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta,¹⁵ expuso:

*"(...) Del contenido de los documentos referidos no puede inferirse nada diferente a que la mesa No. 1 de la inspección de Policía de Zambrano fue instalada y por espacio de una hora, aproximadamente, funcionó en sitio diferente al que le había asignado el Registrador Municipal, es decir, la Escuela Rural Mixta del lugar, **apreciación que en mucho difiere de la conclusión que los Delegados del Consejo Nacional Electoral en La Guajira** consignaron en la Resolución No. 005 de 6 de noviembre de 2000, en el sentido de que la certificación del Inspector y el Acta 001 de 2000 acreditan fehacientemente que la mesa de votación No. 1 correspondiente a la localidad de Zambrano del municipio de San Juan de Cesar, **funcionó** en lugar distinto al autorizado conforme a la ley" (Se subraya)*

*Es cierto que el día de las elecciones y por un breve lapso hubo un **cambio de ubicación de la mesa de votación** No. 1 del corregimiento Zambrano (municipio de San Juan de Cesar) pero tal circunstancia tiene completa justificación pues, por una parte, obedeció a un hecho fortuito como fue el no tener las llaves del sitio donde se instalaría la mesa de votación en el momento de iniciar los comicios y de otro lado, no aparece evidencia de que con el hecho referido se hubiere violado el principio de imparcialidad consagrado en el numeral 1º del artículo 1 del Código Electoral o limitado o conculcado algún derecho de los ciudadanos, candidatos o electores.*

En estas condiciones la Sala concluye que no existía fundamento fáctico ni jurídico que soportara la decisión de excluir del cómputo de votos y de los escrutinios para gobernador, asamblea, alcalde y concejo, las actas y registros correspondientes a la mesa de votación No. 1. de la Inspección de Policía de Zambrano, razón adicional que sustenta la decisión de anular la Resolución No. 05 de 2000..." -Destacado fuera de texto-

5.6.2. CAUSAL SEGUNDA ARTICULO 192 C.E:

"Cuando la elección se verifique en días distintos de los señalados por la ley, o de los señalados por la autoridad con facultad legal para este fin".

Normas relacionadas

De acuerdo con lo establecido por el artículo 303 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 02 de 2002, los Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales y Ediles se eligen por un periodo de cuatro años artículos 303, 314, 312, 323.

Artículo 1 Ley 163 de 1994.

¹⁵ Consejero Ponente: REINALDO CHAVARRO BURITICÁ, Bogotá D.C., catorce (14) de junio de dos mil dos (2002), Referencia: 2853



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



ARTÍCULO 1o. FECHA DE ELECCIONES. Las elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles o Miembros de Juntas Administradoras Locales, se realizarán el último domingo del mes de octubre.

El código electoral prevé en el artículo 128:

"En caso de grave perturbación del orden público que haga imposible el desarrollo de las votaciones, el respectivo Gobernador, Intendente o Comisario, con aprobación del Gobierno Nacional, diferirá las elecciones y comunicará a la Registraduría Nacional y al público, con un (1) mes de anticipación, por lo menos, la nueva fecha en que deban verificarse. (CONC. ART.309 Y ART. TRANS.39 C.N.)"

Jurisprudencia

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta¹⁶, señaló:

"...Además de lo anterior, es claro que el artículo 1º de la Constitución define a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista. Por su parte, el artículo 3º superior señala que nuestra democracia es directa y participativa, puesto que el pueblo ejerce la soberanía en forma directa o por medio de sus representantes. Eso significa que la democracia constituye un principio estructural de nuestro Estado, de tal forma que debe garantizarse la participación efectiva de los ciudadanos en la elección de sus representantes y, al mismo tiempo, implica que los elegidos popularmente representen la verdadera y auténtica voluntad del pueblo.

Precisamente para garantizar que las elecciones representen la voluntad de los electores, el artículo 128 del Código Electoral señaló la siguiente atribución especial a los gobernadores:

"En caso de grave perturbación del orden público que haga imposible el desarrollo de las votaciones, el respectivo gobernador, [intendente o comisario], con aprobación del Gobierno Nacional, diferirá las elecciones y comunicará a la Registraduría Nacional y al público, con un (1) mes de anticipación, por lo menos, la nueva fecha en que deban verificarse"...

5.6.3. CAUSAL TERCERA:

"Cuando los dos (2) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación estén firmados por menos de tres (2) de éstos."

Normas relacionadas:

Ley 163 de 1994:

ARTICULO 5º. Jurados de votación. Para la integración de los jurados se procederá así:

(...)

¹⁶ Consejero Ponente: DARÍO QUIÑONES PINILLA, en Sentencia del once (11) de octubre de dos mil dos (2002), Expediente 2888.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



2. Los Registradores municipales y distritales, mediante resolución, designarán tres (3) jurados principales y tres (3) suplentes para cada mesa, ciudadanos no mayores de sesenta (60) años pertenecientes a diferentes partidos o movimientos políticos.

(...)

PARÁGRAFO 2º. Las Actas de Escrutinio de los jurados de votación serán válidas cuando sean firmadas, al menos, por dos de ellos.

Código Electoral:

Artículo 142 (Mod. por el artículo 12 de la Ley 6ª 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 que serán firmados por los miembros de 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”.

Artículo 163 (Mod. por el artículo 11 de la Ley 62 de 1988): Al iniciarse el escrutinio, el registrador dará lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave.

Enseguida 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 que de las tachaduras, enmendaduras o borrones que advierta en las actas de escrutinio, cotejando de manera oficiosa las que tuviera 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)¹⁷ 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 a 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.”

Artículo 122 (mod. por el artículo 11 de la Ley 6ª de 1990): Los testigos electorales supervigilarán las elecciones y podrán formular reclamaciones escritas cuando el número de sufragantes de una mesa exceda el de ciudadanos que podían votar en ella; cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinio se incurrió en error aritmético al computar los votos; cuando, con base en las papeletas electorales y en las diligencias de inscripción aparezca de manera clara e inequívoca que en el acta de escrutinio se incurrió en error al anotar el nombre o apellidos de uno o mas candidatos; y cuando los dos (2) ejemplares de las actas de escrutinio de los jurados de votación estén firmados por menos de tres (3) de éstos.”

Jurisprudencia.

¹⁷ Conforme al parágrafo 2º del artículo 5º de la Ley 163 de 1994, la exigencia, a partir de dicha ley, es de por lo menos dos (2) firmas.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



El Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, puntualizó¹⁸:

"2. El fundamento legal de la sentencia del Tribunal

*El Tribunal anuló el acto declaratorio de la elección de los Concejales de Tolú para el periodo 2004-2007 porque encontró probado que fueron incluidos en el escrutinio los votos de la mesa 1 del Corregimiento de Puerto Viejo, **cuyas actas de los jurados de votación eran inválidas por carecer de las firmas requeridas, tal como lo dispone el artículo 5º parágrafo 2º de la Ley 163 de 1994.***

Son antecedentes de la decisión los siguientes:

1º.- La Comisión Escrutadora Municipal de Tolú, mediante Resolución No. 06 del 31 de octubre de 2003 (folios 30 y 31), había dispuesto la exclusión de dichos votos, por razón de la irregularidad indicada, con base en lo previsto en el artículo 163 del Código Electoral, modificado por el artículo 11 de la Ley 62 de 1988, en concordancia con la disposición antes citada.

*2º.- **Dicha resolución fue derogada por la No. 10 del 21 de noviembre de 2003 expedida por los Delegados del Consejo Nacional Electoral, al resolver la apelación presentada por el apoderado del señor Haizar Vitola Montes (folios 36 y 37).***

La Sala confirmará la decisión del Tribunal, por las siguientes razones:

*1º.- Se halla probado en el proceso que el EJEMPLAR 1 del Acta de Escrutinio del Jurado de Votación para Concejo Municipal de Tolú, del 26 de octubre de 2003, en Puerto Viejo, Zona 99, Puesto 89, Mesa 1, **no fue firmada por los jurados** (folios 10 a 19) y que el EJEMPLAR 2 de la misma Acta **solo fue suscrita por el señor Pablo Ortega en el renglón asignado al Presidente del Jurado** (folios 20 a 29).*

2º.- Las disposiciones legales que fundamentan la invalidez alegada de los votos depositados en la mesa No. 1 del Corregimiento de Puerto Viejo establecen lo siguiente (...)

*3º.- Verificado como está en el expediente que los dos ejemplares del Acta de Escrutinio de votos para Concejal en la mesa 1 del Corregimiento de Puerto Viejo **no tienen la firma de por lo menos dos (2) miembros del Jurado de Votación, debe deducirse, conforme a la última disposición transcrita, que dicha acta es inválida y que por lo tanto los votos allí consignados debieron ser excluidos del cómputo de votos para Concejal depositados en el Municipio de Tolú.***

4º.- Tal decisión, como ya se señaló, fue adoptada por la Comisión Escrutadora Municipal de Tolú en las elecciones del 26 de octubre de 2003, en forma oficiosa, y en cumplimiento de la facultad que le otorga el artículo 192 inciso primero numeral 3 e inciso segundo del Código Electoral, pero fue derogada por la Comisión Escrutadora Departamental.

*5º.- **La decisión de la Comisión Escrutadora Departamental de derogar la exclusión de los votos de la mesa 1 del Corregimiento de Puerto Viejo, carece de sustentación frente a la claridad de las***

¹⁸ Consejero Ponente: Filemón Jiménez Ochoa, en Sentencia de dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006), Radicado interno número 3562.



REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



disposiciones legales transcritas, de manera especial del artículo 5º párrafo 2º de la Ley 163 de 1994, y en el hecho demostrado y no controvertido de que ninguno de los ejemplares del Acta de Escrutinio de Votos para Concejo de esa mesa fue suscrito por lo menos por dos (2) jurados de votación.

6º.- El apelante en este proceso sustenta su alegato en los argumentos que sirvieron de base a los Delegados del Consejo Nacional Electoral para derogar la decisión de la Comisión Escrutadora Municipal de excluir la votación de la mesa 1 del Corregimiento de Puerto Viejo, basada en el criterio expuesto por dicho Consejo en el Acuerdo No. 04 de 1992.

Sobre el particular la Sala observa que el criterio que soporta el mencionado Acuerdo No. 4 (folios 139 a 146), no puede constituir precedente válido frente a la ley que establece en forma clara y expresa la invalidez de las actas que no se hallen suscritas por lo menos por dos (2) jurados de votación.

Como se deduce de lo anterior, los argumentos del apelante no desvirtúan la invalidez del Acta de Escrutinio de los jurados de votación de la mesa 1 del Corregimiento de Puerto Viejo, que obligaba a excluir del escrutinio municipal los votos depositados en la referida mesa. Y como ello no ocurrió, porque la Comisión Escrutadora Departamental incluyó dichos votos en el escrutinio, el acto declaratorio de la elección de los Concejales de Tolú suscrita por dicha Comisión adolece de nulidad, porque se sustenta en un escrutinio en el que se contabilizaron votos en forma irregular...”

5.6.4. CAUSAL CUARTA:

"Cuando se hayan destruido o perdido los votos emitidos en las urnas y no existiere acta de escrutinio en la que conste el resultado de las votaciones."

JURISPRUDENCIA.

Sobre esta causal, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo¹⁹, Sección Quinta, precisó:

"Entonces, la nulidad de las actas de escrutinio por esta causal prospera siempre y cuando se demuestre que: i) se ejerció violencia sobre los escrutadores, o ii) se destruyeron las tarjetas electorales por causa de la violencia o iii) se destruyeron o mezclaron las tarjetas electorales. Así, en cuanto a la primera hipótesis, en reciente oportunidad esta Sala expresó que aunque la norma se refiere exclusivamente a la violencia que se ejerce sobre los escrutadores, esto es, no involucra a los electores ni a otras autoridades, lo cierto es que "existen otras disposiciones que permiten inferir que los votos depositados por personas sometidas a la coacción física o psicológica son nulos y, por lo tanto, son nulas las actas de escrutinio que registran esa votación irregular".²⁰

¹⁹ Consejero Ponente doctor DARIO QUIÑOÑES PINILLA. Sentencia del 11 de octubre de 2002, Expediente 2888

²⁰ Sentencia del 16 de agosto de 2002, expediente 2933



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



De otra parte, la segunda hipótesis de la norma no precisa si la destrucción de las tarjetas electorales que genera la nulidad de las actas de escrutinio se efectúa con posterioridad a su depósito en las urnas o al escrutinio o, incluso, antes de que sean marcadas por los ciudadanos aptos para sufragar. Sin embargo, lo cierto es que la disposición normativa objeto de estudio fue redactada en un momento histórico en donde no existían las tarjetas electorales impresas y distribuidas oficialmente como únicos documentos válidos para que el elector pueda expresar su voluntad electoral, pues antes de la Constitución de 1991 que introdujo ese mecanismo, el voto se depositaba en una papeleta de votación no distribuida oficialmente.

Entonces, el concepto de "papeleta de votación" estaba referido exclusivamente a la depositada por los ciudadanos en las respectivas urnas, pues antes de ese momento no tenía el carácter de documento electoral.

*En consecuencia, bajo el anterior entendido, es lógico concluir que la destrucción de las tarjetas electorales por causa de la violencia que genera la nulidad de las actas de escrutinio por configurar la causal 1ª del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo, se refiere al registro de tarjetas electorales que sean destruidas por causa de la violencia con posterioridad a la votación, siempre y cuando el resultado conste en el acta de escrutinio y, por lo tanto, se hubieren contabilizado. **De hecho, para efectos de dar un sentido útil al artículo 192, numeral 4º, del Código Electoral, se entiende que constituye causal de reclamación, no de nulidad, la siguiente: "cuando se hayan destruido o perdido los votos emitidos en las urnas y no existiere acta de escrutinio en la que conste el resultado de las votaciones".***

Por lo tanto, la destrucción violenta de las tarjetas electorales antes de que sean depositadas en las urnas es una hipótesis que no está contemplada en el numeral 1º del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo.

Significa lo anterior que ¿la destrucción violenta de las tarjetas electorales por parte de grupos al margen de la ley, la cual impidió que el acta de escrutinio de los Delegados del Consejo Nacional Electoral en el departamento del Vaupés tradujera la expresión de la voluntad popular de las personas aptas para sufragar en dos municipios y en 2 inspecciones y un corregimiento de otro municipio, no genera nulidad de las elecciones?

A juicio de la Sala ese acto de violencia sí genera la nulidad de las elecciones si afecta el resultado electoral, por las siguientes razones:

Evidentemente, existen otras disposiciones que permiten inferir que se puede generar la nulidad de una elección cuando se prueba la ausencia de participación ciudadana en una determinada elección popular por razones ajenas a su propia voluntad y atribuibles a circunstancias que el Estado debe evitar. No obstante, para llegar a esa conclusión es importante precisar antes que, como lo ha expresado esta Sala en anteriores oportunidades, "los actos de elección y nombramiento se pueden declarar nulos por las causales de violación de norma superior, de incompetencia de la autoridad que profiera el acto, de expedición irregular y desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, de falsa motivación y por desviación de poder. Esto quiere decir que, además de las causales generales anteriores, los actos que declaran una elección de



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



*carácter popular, como ya se anotó, se pueden anular por las causales de los artículos 223, 227 y 228 del C.C.A.. Y los de nombramiento y de elección expedidos por corporaciones públicas también pueden ser demandados adicionalmente por las causales establecidas en el artículo 228 del C.C.A.*²¹

4.6.5. CAUSAL QUINTA:

"Cuando el número de sufragantes de una mesa exceda al número de ciudadanos que podían votar en ella."

Normas relacionadas

Código Electoral.

Artículo 85. La Registraduría Nacional fijará el número de ciudadanos que podrán sufragar en las distintas mesas de votación.

Hasta la Sentencia 230A de 2008, se requería concepto previo del Consejo Nacional Electoral, expresión que fue declarada inexecutable.

Actos administrativos

La Registraduría Nacional del Estado Civil, para el año 2011 señaló que en Bogotá funcionarían un número máximo de sufragantes así: 800 sufragantes en Corferias, 350 en las demás mesas.

En el resto del país las mesas tendrán una capacidad máxima de 350 ciudadanos incluidos los corregimientos y 600 sufragantes en el puesto censo.

Jurisprudencia.

El Consejo de Estado²², sobre esta causal señaló:

5.6.6. CAUSAL SEXTA:

"Cuando el número de votantes en una cabecera municipal, un corregimiento, una inspección de policía o un sector rural exceda al total de cédulas aptas para votar en dicha cabecera, corregimiento, inspección de policía o sector rural, según los respectivos censos electorales."

Normas relacionadas:

²¹ Sentencia del 1º de julio de 1999, expediente 2234

²² Sección V Sentencia de 2 de Noviembre de 2001 Expediente 2698 – Magistrado Ponente Darío Quiñones Pinilla -. Documentos electorales. Solicitud de verificación hecha por testigo electoral.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



La ley 6ª de 1990, preceptúa:

“ARTICULO 8º. Los Registradores Distritales y Municipales instalarán, tres (3) meses antes de cada elección, una mesa de información electoral en la que exhibirán los listados de los números de las cédulas de ciudadanía que integran el censo electoral correspondiente al Distrito o al Municipio, para que dentro del mes siguiente cualquier ciudadano pueda reclamar por errores u omisiones en la elaboración de dicho censo. Dentro del mes siguiente a la instalación y exhibición de los listados podrá formularse reclamo en casos de cancelación por muerte o de omisión en su inclusión a fin de que nombre y cédula correspondientes sean incluidos en el censo. El Registrador Nacional del Estado Civil publicará los listados del censo correspondiente a cada sección del país en los diarios de circulación nacional y en los regionales que cubran el respectivo territorio.”

El censo electoral actualmente asciende a 26.593.271 ciudadanos aptos para votar.

5.6.7 CAUSAL SÉPTIMA: Modificado por Art. 15. Ley 62 de 1988.

Quando los pliegos electorales se hayan recibido extemporáneamente, a menos que el retardo obedezca a circunstancias de violencia, fuerza mayor o caso fortuito, certificados por funcionario público competente, o a hechos imputables a los funcionarios encargados de recibir los pliegos.”

Normas relacionadas

Código Electoral artículo 144

“ARTICULO 144 Modificado por Art. 8o. Ley 62 de 1988 Inmediatamente después de terminado el escrutinio en las mesas de votación, pero en todo caso antes de las once de la noche (11:00 p.m.) del día de las elecciones, las actas y documentos que sirvieron para la votación serán entregados por el Presidente del Jurado, bajo recibo y con indicación del día y la hora de entrega, así: en las cabeceras municipales, a los Registradores del Estado Civil a los Delegados de éstos, y en los corregimientos e inspecciones de policía, a los respectivos delegados del Registrador del Estado Civil. Los documentos electorales de los Corregimientos e Inspecciones de policía serán conducidos por el Delegado que los haya recibido con vigilancia de la fuerza pública uniformada, y entregados a los claveros respectivos dentro del término que se les haya señalado. Salvo que ante la comisión escrutadora se demuestre violencia, fuerza mayor o caso fortuito, los pliegos que fueren entregados después de la hora mencionada, no serán tenidos en cuenta en el escrutinio y el hecho se denunciará a la autoridad competente para que imponga la sanción a que haya lugar.”

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta²³, expresó:

“... La primera de las normas transcritas es clara en establecer que la entrega de documentos electorales debe hacerla el presidente del jurado de votación al registrador o su delegado, dentro del término

²³ Consejero Ponente: Darío Quiñones Pinilla, en sentencia de Veintitrés (23) De Septiembre De Dos Mil Cinco (2005), Radicación Número: 3551



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



correspondiente, es decir inmediatamente después de terminado el escrutinio en las mesas de votación y antes de las once de la noche (11:00 p.m.) del día de las elecciones; el incumplimiento de este mandato acarrea como consecuencia que los pliegos respectivos no se tengan en cuenta para el escrutinio, salvo que se demuestre causa que justifique la demora.

Las 11 de la noche del día de las elecciones que señala el artículo 144 del Código Electoral aplica para los presidentes de los jurados de las mesas de votación ubicadas en la cabecera municipal. No así para la recepción de los pliegos correspondientes a las mesas de votación situadas en los corregimientos e inspecciones de policía, que son entregados a los claveros dentro del término que para el efecto les haya señalado la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En todo caso la entrega de dichos documentos se realiza bajo recibo y con indicación del día y hora de la entrega para ser introducidos y guardados posteriormente en el arca triclave, la cual es un arca de tres cerraduras o candados o un local u oficina acondicionado, cuando el volumen de los documentos electorales lo haga indispensable (artículos 145, 146 y 147 del Código Electoral).

*Como en este caso la presunta entrega extemporánea de documentos electorales, a que alude la demandante, ocurrió en el área urbana del municipio de Aguachica, se aplica el artículo 152 del Código Electoral, tal como quedó modificado por el artículo 10 de la ley 62 de 1988, en cuanto determina que "A medida que se vayan recibiendo los pliegos provenientes de las mesas de votación **los claveros distritales, municipales y de zona los introducirán inmediatamente en el arca triclave respectiva y anotarán en un registro con sus firmas el día y la hora de la introducción de cada uno de ellos y su estado.** Una vez introducidos en el arca triclave la totalidad de los documentos electorales procederán a cerrarla y sellarla y firmarán un acta general de la diligencia en la que conste la fecha y hora de su comienzo y terminación y estado del arca, lo mismo que los certificados que se les soliciten sobre los resultados ..." (subrayas y negrillas fuera del texto).*

Se tiene, entonces, que una vez el registrador del municipio, distrito o zona, o el delegado de éste, recibe los documentos electorales de parte de los presidentes del jurado de votación, enseguida y a medida que los vaya recibiendo, los claveros deben proceder a introducirlos en el arca triclave, tal como lo dispone el artículo 152 del Código Electoral.

De los actos de entrega de documentos electorales del presidente del jurado al registrador o a su delegado y del acto de introducción al arca triclave por parte de los claveros, queda constancia con la correspondiente fecha y hora.

(...)

El cuadro precedente indica claramente que respecto de las 9 mesas relacionadas se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 144 del Código Electoral, pues el Presidente del jurado de votación de cada una de ellas entregó oportunamente al Registrador Municipal los documentos electorales; en otras palabras, la referida entrega se realizó antes de las once de la noche (11 p.m.) del día de las elecciones (26 de octubre de 2.003).

(...)

Por lo anterior se puede concluir que no existía razón para que los documentos de las mesas referidas hubieran sido excluidos del cómputo de votos y de los escrutinios realizados por la respectiva corporación



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



escrutadora, pues no se presentó la situación prevista en el artículo 192, numeral 7º, del Código Electoral.

No ocurre lo mismo con la fecha y hora en que los documentos electorales fueron introducidos al arca triclave, pues en el caso de las 9 mesas se observa que en 6 de ellas los referidos documentos fueron introducidos al arca triclave mucho tiempo después de haber sido entregados por los Presidentes de los jurados al Registrador Municipal. Pero esa extemporaneidad en la introducción de los documentos electorales al arca triclave no se erigió en causal para que fueran excluidos del cómputo de votos y de los escrutinios respectivos, aun cuando si acarrea sanciones para los claveros, según lo establece el artículo 150 del Código Electoral en los siguientes términos: "El incumplimiento de los deberes de clavero, es causal de mala conducta, que se sancionará con la pérdida del empleo".

*Luego, entonces, ni por separado ni concordados, los artículos 144 y 192, numeral 7º, del Código Electoral tienen instituida una misma consecuencia jurídica para los dos eventos referidos, **pues en el primero, es decir cuando el presidente del jurado de votación no entrega oportunamente los documentos electorales al registrador o a su delegado, esto es inmediatamente después de terminado el escrutinio en las mesas de votación y antes de las 11 de la noche del día de las elecciones, la consecuencia es que los pliegos entregados en esas condiciones no se tienen en cuenta para el escrutinio, salvo que se demuestre motivo que justifique el retardo;** a diferencia de ello, en el segundo evento, es decir cuando los claveros introducen los documentos al arca triclave por fuera del tiempo previsto en el artículo 152 del Código Electoral, la consecuencia es la sanción establecida en el artículo 150 ibídem, sin que en ningún caso las consecuencias previstas para cada evento puedan trasladarse o aplicarse indistintamente, so pretexto de que no existe igualdad en el tratamiento que la ley previó para cada uno de ellos.(...)"*

5.6.8. CAUSAL OCTAVA:

Cuando el acta se extiende y firme en sitio distinto del lugar o local en donde deba funcionar la respectiva corporación escrutadora, salvo justificación certificada por el funcionario electoral competente.

Lo normal es que este tipo de documento electoral se suscriba por los miembros de las comisiones escrutadores en el sitio donde se realice la diligencia de escrutinio no obstante el Consejo Nacional Electoral, a dicho que si se extiende y se firma en un lugar distinto pero se hace de manera de pública garantizando el principio de transparencia electoral, tendrá validez, por cuanto allí se salvaguarda, el principio de eficacia del voto, esta situación, solo se puede contemplar de manera excepcional y en circunstancias muy especiales y justificables.

5.6.9. CAUSAL NOVENA:



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Cuando las listas de candidatos no se hayan inscrito o modificado en la oportunidad legal o cuando los candidatos no hubieren expresado su aceptación y prestado el juramento correspondiente dentro de los términos señalados por la Ley para la inscripción o para la modificación, según el caso.

Normas relacionadas:

Ley 1475 artículo 31:

El calendario electoral fijado por la Registradora Nacional del Estado Civil por Resolución No. 871 de 2011, con base en la norma anterior, determinó que el 18 de agosto de 2011, vencía el plazo para la modificación de las listas inscritas al Congreso de la República.

“ARTÍCULO 31. Modificación de las inscripciones. La inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular sólo podrá ser modificada en casos de falta de aceptación de la candidatura o de renuncia a la misma, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de cierre de las correspondientes inscripciones.

Cuando se trate de revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción, podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución, en caso de muerte o incapacidad física permanente podrán inscribirse nuevos candidatos hasta ocho (8) días antes de la votación. Si la fecha de la nueva inscripción no permite la modificación de la tarjeta electoral o del instrumento que se utilice para la votación, los votos consignados a favor del candidato fallecido se computarán a favor del inscrito en su reemplazo.

La muerte deberá acreditarse con el certificado de defunción. La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante directamente o por conducto de los inscriptores, ante el funcionario electoral correspondiente.”

“Artículo 31. Modificación de las inscripciones.

112. Esta norma contempla los eventos excepcionales en los cuales es posible introducir modificaciones a la inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, así como los plazos, condiciones y requisitos para esa modificación.

En este orden esos eventos son: (i) La falta de aceptación de la candidatura o la renuncia a la misma, caso en el cual la modificación deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de cierre de las correspondientes inscripciones. (ii) La revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción, caso en el cual podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación. (iii) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución²⁴, la muerte o incapacidad física permanente, caso en el cual

²⁴ Los incisos 2° y 3° del artículo 190 de la Constitución se refiere a la falta de alguno de los dos candidatos que hubieren obtenido las más latas votaciones en las elecciones para Presidente de la República: “En caso de muerte o



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



podrán inscribirse nuevos candidatos hasta ocho (8) días antes de la votación. En este evento, si la fecha de la nueva inscripción no permite la modificación de la tarjeta electoral o del instrumento que se utilice para la votación, los votos consignados a favor del candidato fallecido se computarán a favor del inscrito en su reemplazo.

Finalmente dispone que la muerte deberá acreditarse con el certificado de defunción. La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante directamente o por conducto de los inscriptores, ante el funcionario electoral correspondiente.

A partir del reconocimiento del carácter dinámico de la democracia, la jurisprudencia de esta Corporación²⁵, ha considerado conveniente y razonable que se permita la modificación de la inscripción de listas para cargos y corporaciones de elección popular, siempre y cuando se respeten algunos criterios básicos. Es preciso (i) que se establezca un término para llevar a cabo la modificación; (ii) que se cumpla con la obligación constitucional de presentar listas y candidatos únicos; (iii) que se preserve el derecho a la titularidad, en el sentido que sea la misma organización política que presentó la lista que la modifique. Este Tribunal ha declarado la constitucionalidad de normas de contenido similar a las aquí examinadas, teniendo en cuenta los parámetros indicados²⁶.

En similar sentido, esta Corte declaró la exequibilidad de una norma que disponía la posibilidad de reemplazar a un candidato o cabeza de lista que por muerte, enfermedad síquica o física no pueda ejercer el cargo, mediante la inscripción de un nuevo candidato del mismo partido, movimiento o grupo ciudadano, inclusive hasta el día anterior a la elección, recibiendo a su favor los votos hechos por el candidato reemplazado, toda vez que este mecanismo subsidiario pretende mantener la validez de la elección y la eficacia del voto depositado por el pueblo, de forma tal que se logren integrar las corporaciones públicas sin interferencias para el Estado democrático²⁷. Mediante fórmulas normativas de esta naturaleza se concilian el interés del elector y el del Estado.

El artículo que es objeto de examen no presenta reparos de constitucionalidad, toda vez que en desarrollo de los principios de legalidad y de seguridad jurídica, enuncia unos eventos en los cuales razonablemente es posible admitir una modificación reglada a la inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular. Los preceptos analizados respetan así mismo los presupuestos básicos que ha establecido la jurisprudencia como necesarios para que la modificación salvaguarde los derechos del elector, los de la colectividad política postulante y los intereses del Estado de evitar traumatismos en los procesos electorales. En efecto, frente a las diferentes hipótesis excepcionales en las que se autoriza la modificación de la inscripción, se prevén unos términos; se respeta la titularidad de los postulantes, presupuesto este que se deduce del inciso final del artículo que establece que: *“La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante directamente, o por conducto de los inscriptores ante el funcionario electoral correspondiente”*. Debe tratarse adicionalmente, tal como lo ha indicado la jurisprudencia de listas o candidatos únicos.

incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa lo reemplazará quien hubiere obtenido la tercera votación, y así en forma sucesiva y en orden descendente.// Si la falta se produjere con antelación menor de dos semanas de la segunda vuelta, esta se aplazará por quince días”.

²⁵ Sentencia C-1081 de 2005.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Sentencia C-1081 de 2005.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Por las consideraciones expuestas, la Corte declarará la exequibilidad integral del artículo 31 del Proyecto la Ley Estatutaria objeto de revisión.²⁸

Doctrina del Consejo Nacional Electoral, sobre la revocatoria del aval²⁹, requisito para inscribir listas de candidatos al Congreso por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica:

"...Del aparte jurisprudencial transcrito, se desprende con claridad que el aval no es una mera formalidad, pues en realidad es un acto unipersonal proveniente de la voluntad de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, que habilitan la inscripción de candidatos ya sea a cargos uninominales o de listas a corporaciones públicas de elección popular, ya que sin dicho acto resultaría imposible la inscripción de los aspirantes, debiendo acudir al sistema de recolección de firmas y constitución de cauciones como lo exige la ley.

Es además el aval, un instrumento mediante el cual las agrupaciones políticas ejercen un efectivo control ético.

Siendo entonces que una de las características es su irrevocabilidad una vez se han surtido plenamente sus efectos ante la organización electoral, y dado que los requisitos de inscripción de candidaturas, a decir del artículo 108 constitucional, deberán estar revestidos de la seriedad que le otorgue la ley, preciso es remitirse a la legislación vigente.

Dentro de ésta se encuentra, que para el caso de la inscripción de alcaldes, podrán hacerse modificaciones dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término para dicha inscripción. En efecto, el artículo 2 de la Ley 163 de 1994 señala:

"Inscripción de candidaturas. La inscripción de candidatos a Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles o Miembros de las Juntas Administradoras Locales vence cincuenta y cinco (55) días antes de la respectiva elección. Las modificaciones podrán hacerse dentro de los cinco (5) días siguientes."

En este punto considera la corporación que la norma en cita guarda silencio frente a las causales que harían posible la modificación de las candidaturas, lo que permite afirmar que no existe limitación alguna en este aspecto, quedando sujeta únicamente a circunstancias de tiempo.

En este estado de las cosas, asumiendo que al aval es un acto potestativo y unipersonal de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, en cuanto a que es manifestación de la voluntad que posibilita una candidatura, y simultáneamente es garantía de las condiciones morales y calidades del beneficiario, dable es predicar su revocabilidad aún sin consentimiento del candidato.

²⁸ Sentencia C-490/11

Referencia.: expediente PE-031

Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara "por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones".

Magistrado Ponente LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA

²⁹ Concepto CNE, Radicado 458 de 2005 de 10 de marzo de 2005.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Lo anterior para concluir, que en cualquier momento desde la inscripción hasta el vencimiento del término la modificación de candidaturas, resulta válida la revocatoria del aval por parte de la agrupación política que lo expidió.

No obstante, si el aval es producto de la realización de una consulta celebrada para la escogencia del candidato, dado que estos mecanismos de democracia interna están sujetos a lo previsto en los respectivos estatutos (C.P. art 107) y que la Ley 616 de 2.000 establece la obligatoriedad de sus resultados tanto para las agrupaciones como para los precandidatos, se llama la atención que su revocatoria es procedente solamente por las causas previstas en los Estatutos, o para precaver vulneraciones al régimen constitucional o legal en materia de elegibilidad de los postulados, valga decir, el de calidades, inhabilidades y prohibiciones.

Jurisprudencia:

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta³⁰

"6.- Tercer Cargo.- De la nulidad del acto de elección del Gobernador del Meta, por supuestos vicios en su inscripción como candidato a la Gobernación del Meta

Con las demandas se cuestionó igualmente la legalidad del acto de elección del señor EDILBERTO CASTRO RINCÓN, pero en esta oportunidad por defectos en el acto de inscripción, el cual se atacó en sede administrativa por incumplimiento de requisitos formales y por la existencias de las causales de inhabilidad invocadas en los procesos acumulados. Como éstas causales ya se examinaron por la Sala, se precisará si los defectos ocurrieron y si ellos tienen la entidad suficiente para despojar de la presunción de legalidad el acto de elección acusado.

(...)

Para empezar, debe recordarse que los actos electorales, al ser una especie de actos administrativos, pueden ser juzgados, además de las causales específicas de nulidad previstas en los artículos 223, 227 y 288 del C.C.A., por las causales genéricas de nulidad consagradas en el artículo 84 ibídem, modificado por el Decreto 2304 de 1989 artículo 14, vale decir por infringir las normas en que debían fundarse, por haber sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, por expedición irregular o con violación del derecho de audiencias y defensa, o por haber sido proferidos con falsa motivación o con desviación de poder³¹.

La acusación informa de la configuración de la causal de nulidad por infracción de normas de rango superior, puesto que en su sentir el acto de inscripción del señor EDILBERTO CASTRO RINCÓN como candidato a la Gobernación del Departamento del Meta, inobservó las normas en que se debió fundar, concretamente las normas pertinentes del Acto Legislativo 01 de 2003 y del Reglamento 01 de 2003 expedido por el Consejo Nacional Electoral para reglamentarlo, todo ello porque en el diligenciamiento del formulario de inscripción se presentaron las siguientes deficiencias: a.- No contiene los nombres y apellidos del candidato, su dirección, teléfono y ciudad; b.- Tampoco contiene el

³⁰ **Consejera Ponente: María Nohemí Hernández Pinzón, en Sentencia Diez (10) de noviembre de dos mil cinco (2005), Radicación Interna No. 3174, 3175 Y 3180**

³¹ *Esta tesis ha sido aceptada por la Sala de tiempo atrás y para constatarlo basta consultar, entre otras, las siguientes providencias: sentencia de noviembre 26 de 1998 expedientes 1747 y 1748; sentencia de julio 1º de 1999 expediente 2234, y sentencia de septiembre 22 de 1999 expediente 2220.*



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



nombre del inscriptor, su identificación y firma; y en fin casillas dejadas en blanco.

En principio, el acto de inscripción no es demandable ante la jurisdicción por corresponder a un acto de trámite o preparatorio³², cuya finalidad no es otra que colocar a una persona en aptitud de ser elegido a un cargo o corporación pública de elección popular; además, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 229 del C.C.A., "Para obtener la nulidad de una elección o de un registro electoral o acta de escrutinio **deberá demandarse precisamente el acto por medio del cual la elección se declara**, y no los cómputos o escrutinios intermedios, aunque el vicio de nulidad afecte a éstos" (Se destaca). Sin embargo, a través de la causal de nulidad prevista en el artículo 84 del C.C.A., por infracción de normas de rango superior, en que se debió fundar el acto de elección, es posible intentar la nulidad de ese acto, esgrimiendo para ello defectos sustanciales e insalvables en el acto de inscripción, no cualquier tipo de irregularidad sino aquella que revista carácter sustancial e insuperable, pues de lo contrario la estabilidad del acto de elección tambalearía por la comisión de cualquier error nimio e intrascendente. Así lo puntualizó la jurisprudencia de la Sección, al discernir:

(...)

El formulario E-6 AG o Acta de Solicitud de Inscripción y Constancia de Aceptación de Candidatos del señor EDILBERTO CASTRO RINCÓN, como candidato a la Gobernación del Departamento del Meta, presenta algunas irregularidades, pero ellas carecen de la entidad suficiente para provocar la nulidad del acto de elección cuestionado, no solo por su nimiedad sino también porque resultan superadas al examinar en conjunto los documentos que fueron aportados con ella, lo cual resulta de recibo si se atiende el hecho de que la inscripción es un acto complejo que no se agota solamente en el diligenciamiento del formato E-6 AG, sino que se integra por la totalidad de los documentos que en su momento deben ser allegados por el interesado.

Así, la falta de diligenciamiento de las casillas reservadas a los nombres y apellidos del candidato inscrito, se entiende superado con el mismo documento, pues renglones abajo se solicita la inscripción del candidato EDILBERTO CASTRO RINCÓN con cédula de ciudadanía 79.152.534. De igual forma, el no diligenciamiento de las casillas destinadas a los nombres y apellidos de los inscriptores, se entiende subsanado con la documentación acompañada en el acto de inscripción, donde consta que el señor GERMÁN HERNÁNDEZ AGUILERA, actuando como Delegado del Partido Cambio Radical Colombiano, avaló y por supuesto inscribió tal candidatura. Además, la aceptación de la candidatura por parte del candidato inscrito, si bien no consta expresamente en el formato E-6 AG con su firma, sí aparece en documento separado suscrito y presentado personalmente por el señor CASTRO RINCÓN, donde de paso hizo las manifestaciones requeridas por el artículo 6º del Reglamento 01 del 25 de julio de 2003 "Por medio del cual se regula el artículo 12 del Acto Legislativo No. 01 de 2003", expedido por el Consejo Nacional Electoral, publicado en el Diario Oficial 45.263 del 29 de julio del mismo año.

Se colige de lo dicho, que la nulidad del acto de elección acusado, por supuestos defectos sustanciales en el acto de inscripción de su candidatura, no es procedente; es cierto que el formulario de inscripción de la candidatura de EDILBERTO CASTRO RINCÓN a la Gobernación del

³² Ver auto del 2 de octubre de 1991, expediente 0575.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Departamento del Meta registra algunas inconsistencias, pero ellas no traspasan el umbral de lo adjetivo, y fueron saneadas allí mismo con los documentos acompañados...”

4.6.10. CAUSAL DÉCIMA:

Cuando en un jurado de votación se computen votos a favor de los candidatos a que se refiere el artículo 151 de este código.

Normas relacionadas:

El Código Electoral el artículo 151 establece una serie de inhabilidades:

"ARTICULO 151. Modificado por Art. 9o. Ley 62 de 1988. Los candidatos a corporaciones públicas, sus cónyuges o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad o primero civil, no podrán ser jurados de votación, miembros de comisiones escrutadoras o secretarios de éstas, dentro de la respectiva circunscripción electoral. Tampoco podrán actuar como claveros de una misma arca o como miembros de una comisión escrutadora, o desempeñar estas funciones en el mismo municipio, las personas que estén entre sí en los anteriores grados de parentesco y sus cónyuges. La persona que no se declare impedida por estar en alguna de las situaciones previstas en este artículo, será sancionada con arresto inmutable hasta de treinta (30) días por medio de resolución que dictarán a petición de parte o de oficio los Delegados del Registrador Nacional."

Jurisprudencia:

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta³³, expuso:

*"... En efecto, a pesar de que, en el asunto objeto de estudio, no se reprochan irregularidades en los registros electorales, lo cierto es que se presentan circunstancias que, a juicio del legislador, podrían arriesgar los principios de transparencia y moralidad del proceso electoral. **En cierta medida, entonces, esta causal de nulidad del voto constituye una sanción a la participación como escrutador de parientes de candidatos en los grados establecidos en la ley.***

De manera que, a pesar de que la función de escrutador y, en especial, de Jurado de Votación es obligatoria porque constituye un deber ciudadano de apoyar a las autoridades (artículo 105 del Código Electoral), la propia ley señaló como causal de impedimento para desempeñar esa función la relacionada con el parentesco con cualquiera de los candidatos.

³³ M. P. DARIO QUIÑONES PINILLA. **Actor: JADER ORLANDO GONZÁLEZ AGUDELO Expediente número: 3583**



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



En efecto, el artículo 151 del Código Electoral, modificado por el artículo 9º, de la Ley 62 de 1988, dispone lo siguiente: (...)

En consecuencia, la participación como jurados de votación de parientes de los candidatos en los grados señalados en la ley acarrea consecuencias jurídicas para el Jurado de Votación, como son la sanción de multa en el caso de particulares o de destitución del cargo en el caso de los empleados oficiales o de arresto en ambos casos (artículos 151, inciso final, y 105 del Código Electoral). Pero también produce consecuencias para el elegido popularmente a quien se le deben declarar nulos los votos depositados a su favor en la mesa donde actuó su pariente o cónyuge.

De este modo, se configura esta causal de nulidad del voto con la demostración de dos condiciones objetivas, a saber: i) la calidad de cónyuge o el parentesco en el segundo grado de consanguinidad o afinidad o el primero civil del Jurado de Votación o el miembro de la Comisión Escrutadora con el elegido popularmente y ii) la actuación del pariente o cónyuge como Jurado de votación o miembro de Comisión Escrutadora, pues no basta la demostración de su designación como tal, sino que es indispensable probar que, efectivamente, ejerció esa función pública transitoria.

Ocurre que el demandado sostiene que el entendimiento literal de la causal de nulidad objeto de estudio desconoce el principio de legalidad que rige las actuaciones administrativas y que se predica de los actos de designación, lo mismo que el principio de la eficacia del voto que orienta la interpretación de las normas electorales y también la presunción de buena fe que cobija la actuación de los particulares y de las autoridades.

Pese a la aparente fuerza de los argumentos, la Sala no los comparte por cuatro razones, algunas de las cuales fueron expuestas en oportunidad anterior³⁴:

La primera, porque resulta evidente que la regulación que se estudia tiene como finalidad rodear de garantías de transparencia y moralidad al proceso electoral, pues el legislador presume que el hecho objetivo del parentesco puede incidir a favor del candidato. De hecho, las reglas de la experiencia indican que es comportamiento normal en la sociedad que los parientes traten de favorecer a sus familiares, por lo que el legislador consideró innecesario exigir la demostración de dicho favorecimiento, máxime si se tiene en cuenta que dentro del régimen disciplinario de los Jurados de Votación la propia ley señaló como causal de impedimento para desempeñarse como tal la relacionada con el parentesco con cualquiera de los candidatos (artículo 151 del Código Electoral).

En otras palabras, independientemente de que se hubiera o no consumado alguna maniobra de favorecimiento por parte del Jurado de Votación pariente del candidato, lo cierto es que el ordenamiento sanciona el mero hecho de su actuación como tal. Así se desprende, no sólo del tenor literal de la norma que se analiza, sino del hecho de que el evento previsto en el numeral 6º del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo constituye una causal independiente, autónoma, que no requiere para su configuración de la verificación en el caso concreto de ninguna irregularidad concreta en las actas de escrutinio, como ocurre con algunas de las demás irregularidades a que se refieren otros numerales de dicho artículo, las cuales bien podrían ser fruto de una conducta fraudulenta o de mala fe de un Jurado de Votación que quisiera

³⁴ Sentencia del 19 de agosto de 2004, expediente 3393.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



favorecer a determinado candidato con quien tiene vínculo de parentesco. De ahí que la interpretación literal del artículo 223, numeral 6º, del Código Contencioso Administrativo coincide con la hermenéutica teleológica de su contenido normativo.

(...)

La segunda razón tiene que ver con que el derecho a la representación popular no solamente se consolida con la expresión de la voluntad popular sino que requiere del respeto de las reglas procedimentales previamente establecidas para efectos de la validez del voto.

En efecto, el ejercicio individual y colectivo del derecho al voto está sujeto a condiciones normativas que establecen las condiciones de validez, tanto del voto individual, como de la actividad electoral en sí considerada. La democracia precisa de tales condiciones, a fin de garantizar que la decisión contenida en el voto sea una genuina expresión de la voluntad individual y no el producto del ejercicio indebido de poderes sobre la persona. Se busca rodear de garantías, pues el ejercicio libre del voto apunta a alcanzar condiciones de transparencia máxima en el proceso electoral.

De tal forma que el desconocimiento de algunas de esas normas de procedimiento podría generar la nulidad de la elección popular, bien sea porque tal violación ocurra por actuación de los particulares o de las propias autoridades electorales y a pesar de que, en este último evento, la actuación irregular esté revestida de presunción de legalidad. De consiguiente, la causal de nulidad objeto de estudio resulta congruente con el carácter instrumental de la democracia participativa y representativa y pese a que es cierto que es una medida restrictiva de los derechos individuales a ser elegido y de acceso a la función pública, no es menos cierto que resulta válida constitucionalmente porque la restricción del derecho tiene como objetivo rodear de garantías de transparencia y moralidad al proceso democrático.

La tercera razón se enuncia afirmando que la aplicación preferente de la norma constitucional y la ruptura de la interpretación textualista de la ley a que hace referencia el demandado, no implica la autorización al juez para que desconozca la ley cuando su validez resulta evidente.

De hecho, como lo han advertido doctrinantes que propenden por la interpretación de principios y valores constitucionales, el cambio en la hermenéutica del derecho contemporáneo no supone el abandono de la ley, pues una interpretación en ese sentido mostraría que "la Constitución se situaría contra la democracia". Al respecto, se ha explicado³⁵:

"Aunque la vieja concepción de la ley como instrumento de autogobierno popular haya caído en descrédito bajos los embates de la crítica realista, sigue siendo verdad que en la democracia esta concepción es menos infundada e ilusoria que en cualquier otro régimen. Por ello, en tanto que expresión con independencia de sus contenidos y de sus vínculos de derivación a partir de los preceptos constitucionales. La ley, para valer, no requiere ninguna legitimación de contenido o sustantiva, aun cuando puede deslegitimarse por contradecir la Constitución. En otras palabras, la ley vale en línea de principio porque es ley, no por lo que disponga.

(...) los jueces tienen una gran responsabilidad en la vida del derecho desconocida en los ordenamientos del Estado de Derecho legislativo.

³⁵ Zagrebelsky, Gustavo. El Derecho Dúctil. Editorial Trotta. Madrid. 1995. Páginas 151 y 153.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Pero los jueces no son los señores del derecho en el mismo sentido en que lo era el legislador en el pasado siglo. Son más exactamente los garantes de la complejidad estructural del derecho en el Estado constitucional, es decir, los garantes de la necesaria y dúctil coexistencia entre ley, derechos y justicia”.

De manera que la ley señaló reglas para determinar la validez del voto que buscan rodear de garantías de transparencia, imparcialidad y probidad al proceso electoral, las cuales constituyen intereses del Estado que, de acuerdo con los artículos 1º, 2º y 4º de la Constitución, prevalecen respecto del interés particular del candidato a ser elegido popularmente y ejercer una función pública. De este modo, las limitaciones al ejercicio de los derechos al voto, a ser elegido y a representar la mayoría del pueblo, como las inhabilidades o las condiciones de validez del voto, surgen de las normas constitucionales que no sólo otorgan a la democracia un carácter sustancial sino también un aspecto procedimental para contabilizar únicamente el voto válido como expresión de la voluntad mayoritaria.

La última razón tiene que ver con que, contrario a lo sostenido por el apoderado del demandado, la causal de nulidad que se analiza no exige, en modo alguno, que el parentesco se predique respecto de todos los Jurados de Votación de la mesa respectiva.

Si bien es cierto que la redacción del texto legal se refiere al parentesco con “los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras”, también lo es que esa redacción no permite concluir en la afirmación en la que insiste el apoderado del demandado. Ocurre que la referencia que se hace en plural es común en casi todos los supuestos fácticos de los numerales del artículo 223 del Código Contencioso Administrativo a manera de generalización, sin que ello permita entender que fue voluntad del legislador exigir la pluralidad a la que hace expresa referencia, pues una interpretación en ese sentido no sólo haría de imposible ocurrencia y, por tanto, de verificación de muchos de tales supuestos fácticos, sino que conduciría a situaciones inconsecuentes con el fin pretendido en la norma que se analiza. Por ejemplo, nótese cómo la causal que se analiza fue redactada de modo que el parentesco también está referido a “los candidatos de elección popular”, lo cual no quiere decir, en modo alguno, que el vínculo deba predicarse respecto de todos los candidatos y todos los Jurados de Votación, pues ello no sólo es contrario a la lógica, sino a la finalidad moralizadora de la disposición...”

4.6.11 CAUSAL DÉCIMO PRIMERA:

Cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinios se incurrió en error aritmético al sumar los votos consignados en ella.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta³⁶, expuso:

“Error aritmético y falsedad de los registros electorales (...)

En consecuencia, un elemento o un registro electoral es falso o apócrifo (conceptos éstos que se asumen como sinónimos), cuando se ocultan,

³⁶ Darío Quiñones Pinilla, en sentencia de siete (7) de noviembre de dos mil dos (2002), Radicación Número 2947.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



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.

En síntesis, un registro es falso cuando contiene un dato ajeno a la realidad electoral. Significa lo anterior que ¿no existe diferencia entre los conceptos de error aritmético y falsedad?.

Para responder ese interrogante, en anterior pronunciamiento la Sala³⁷ dijo que si bien es cierto, tanto el error aritmético como la falsedad producen una modificación de las cifras electorales, no es menos cierto que su alegato no se presenta con la misma facilidad, pues mientras el primero salta a la vista y, por eso mismo, puede ser discutido inmediatamente a través de una reclamación, la falsedad requiere de ejercicios de constatación y comparación entre varios documentos electorales y, específicamente, de cifras concretas de votación. De ahí que el análisis de la falsedad no sólo es posterior (no concomitante, como el error aritmético) al escrutinio, sino que exige un estudio más minucioso que la agilidad del escrutinio no lo permitiría. Luego, los dos conceptos son diferentes.

Pero, incluso, para precisar más la diferencia entre el error aritmético y la falsedad de registros, también debe tenerse en cuenta que el primero implica la suma o resta indebida de votos que aparecen en el escrutinio, mientras que la falsedad del registro se presenta porque se esconden votos válidos o se contabilizan votos que no existieron. Como vemos, en el presente caso, el demandante no presenta una equivocación en la suma de cifras sino un aumento de los votos válidos. Y esto podría generar falsedad en la elección impugnada.

De otra parte, debe tenerse presente que conforme lo dispone el artículo 182 del Código Electoral, la base del escrutinio de los Delegados del Consejo Nacional Electoral es el escrutinio adelantado por las Comisiones Escrutadoras Municipales, por lo que ellos están facultados para modificar los datos registrados en las actas escrutadoras municipales, siempre y cuando evidencien errores o inconsistencias entre ese escrutinio y lo expresado en las actas de los jurados de votación y, en últimas, las urnas. De esta forma, el hecho de que las actas de escrutinio de los Delegados del Consejo Nacional Electoral contengan datos diferentes a los registrados en las actas de escrutinio de las corporaciones escrutadoras municipales no es suficiente para sostener que el acta es irregular o falsa, pues la adecuación de los datos expresados por los escrutadoras municipales a la realidad electoral es una función connatural al escrutinio de segundo nivel.

Sin embargo, para la Sala es claro que los Delegados del Consejo Nacional Electoral deben expresar claramente las correcciones numéricas que realizan a los datos registrados por la corporación escrutadora municipal, por dos razones principales: De un lado, porque el artículo 182 del Código Electoral señala que los escrutinios generales se

³⁷ Sentencia del 29 de junio de 2001, expediente 2477



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



adelantarán con base en las actas elaboradas por las comisiones escrutadoras municipales o distritales y sólo procederá el recuento de votos cuando los escrutadores municipales se hubieren negado a hacerlo y su decisión hubiere sido apelada oportunamente. Por ende, la consecuencia inevitable es que si en virtud del recuento de votos o del análisis de los recursos de apelación de decisiones que resuelven reclamaciones los Delegados Departamentales observan irregularidades en el escrutinio municipal o se encuentran inconsistencias, éstas deberán corregirse, para lo cual deberá expresarse el cambio.

De otro lado, también se llega a la misma conclusión si se tiene en cuenta que las Comisiones Escrutadoras tienen la responsabilidad de establecer el resultado de la contienda electoral, de tal forma que todas las actuaciones del proceso electoral deben dirigirse a concretar la finalidad de "asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean el reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresado en las urnas" (artículo 1º del Decreto 2241 de 1986).

Precisamente por lo anterior, estas corporaciones deben representar el máximo grado de imparcialidad y transparencia del proceso electoral (numeral 1º, del artículo 1º, del Código Electoral), lo cual se concreta en la manifestación expresa de las modificaciones que deben introducir a los registros equivocados de los escrutadores municipales. En otras palabras, una forma de materializar el principio de transparencia de los funcionarios públicos en el proceso de escrutinio, es la exigencia de la expresión de las modificaciones que realizan a las cifras registradas por los escrutadores municipales, pues sólo así es factible el control posterior de la regularidad del escrutinio de segundo grado.

Además, debe tenerse en cuenta que la Constitución de 1991 consagró como directriz del ordenamiento jurídico colombiano el principio de la democracia participativa y representativa. De ahí que en la interpretación de las normas electorales se escogerá la hermenéutica que más realice y concrete la moralidad y transparencia del proceso de participación democrática (preámbulo y artículos 1º, 209 de la Constitución). Por lo tanto, en los procesos electorales, en cuanto escritos, las modificaciones a los datos contenidos en los pliegos electorales deberán surtirse también en forma escrita y a través de, por lo menos, una mínima expresión del cambio. Sostener lo contrario implicaría dejar en manos de las Corporaciones Escrutadoras la facultad de reformar y modificar los resultados electorales sin que sean viables los controles judicial y administrativo sobre la regularidad de la declaración de la elección popular. En consecuencia, para realizar el principio democrático, los Delegados del Consejo Nacional Electoral deben expresar las diferencias numéricas que constataron y que, en cumplimiento de sus funciones, están obligados a efectuar.

*En este orden de ideas, si los Delegados del Consejo Nacional Electoral **cambian el número de votos registrados para los candidatos y no expresan las razones de la modificación, lo que sucede no es un error en la suma de votos sino un total desconocimiento de aquellos**; ello genera ocultación de la verdad. Por lo tanto, la Sala procede a analizar si, efectivamente, existió una alteración de los resultados electorales que modificó la verdadera voluntad popular."*

4.6.12. CAUSAL DÉCIMA SEGUNDA:

Cuando con base en las papeletas de votación y en las diligencias de inscripción aparezca de manera clara e inequívoca que en las

actas de escrutinios se incurrió en error al anotar los nombres o apellidos de uno o más candidatos. 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.

La modernización del sistema electoral colombiano producida a partir de la Constitución Política de 1991, ha implicado entre otros, que normas como la presente que se encuentran vigentes en el Código Electoral, sean inaplicables en la medida que las actas de escrutinios, actualmente se distribuyen en formatos preimpresos por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, constitucionalmente encargada de organizar y realizar las elecciones, en los cuales aparecen debidamente identificadas las listas de candidatos inscritas para el Congreso de la República; por consiguiente, no tiene lugar la anotación de los nombres o apellidos de uno o más candidatos, de que trata esta causal.

Esta causal en la practica seria imposible que se de en la medida que ya todos los formularios y documentos se encuentran pre-impresos por la Organización Electoral.

5. Agotamiento del Requisito de Procedibilidad

El Acto Legislativo 01 de 2009 en su artículo 8 preceptúa:

“ARTÍCULO 8o. -Artículo corregido por el artículo 1 del Decreto 3259 de 2009-. El nuevo texto es el siguiente: Artículo 8°. El artículo 237 de la Constitución Política tendrá un nuevo numeral, así:

'7. Conocer de la acción de nulidad electoral con sujeción a las reglas de competencia establecidas en la ley.

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

De la normatividad transcrita se infiere que el mencionado Acto Legislativo creo el requisito de procedibilidad para poder acceder a la Jurisdicción Contenciosa en materia Electoral.

Respecto del requisito de Procedibilidad el Dr. Mauricio Torres Cuervo en su intervención expreso:

“3. Mauricio Torres Cuervo –Presidente de la Sección Quinta del Consejo de Estado-.



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



Para el ciudadano Torres Cuervo, la norma demandada debe ser declarada exequible por cuanto el litigio deriva del indebido entendimiento que el demandante hace del requisito de procedibilidad consagrado en la norma impugnada.

Como elemento previo el interviniente explica que en el sistema consagrado en el Código Electoral, el Consejo Nacional Electoral no escruta directamente los resultados electorales, sino que esta función está a cargo en su orden, de los jurados de votación, las comisiones escrutadoras y la elección es declarada por éstas comisiones en lo municipal o los delegados electorales de la Registraduría Nacional en lo distrital y departamental y el Consejo Nacional Electoral en lo Nacional. Agrega que normalmente los recursos de reposición los conocen las comisiones escrutadoras y los recursos de alzada sus superiores funcionales y como las etapas son preclusivas el Consejo Nacional Electoral conoce solamente las impugnaciones contra los actos de los delegados departamentales, por lo cual hasta la reforma constitucional de 2009, el Consejo Nacional Electoral no revisaba los documentos electorales ni los escrutinios en el área municipal o distrital, salvo lo departamental por vía de recursos.

Continúa su exposición señalando que con el Acto Legislativo No 01 de 2009, al Consejo Nacional Electoral se le otorgó autonomía administrativa y presupuestal para atender todas las funciones que le son propias y por mandato constitucional le corresponde de oficio o a solicitud revisar escrutinios y documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso de elección para garantizar la verdad de los resultados.

Luego de narrar el origen de la norma demandada, el interviniente se refiere a su alcance y entendimiento. En su criterio, el requisito de procedibilidad se exige únicamente para las demandas contra actos de elección popular por las causales que la jurisprudencia denomina *objetivas*, es decir las que recaen en documentos electorales de la votación y escrutinio, en contraste con las llamadas *subjetivas* que aluden a las calidades y requisitos personales del candidato elegido o nombrado.

Valiéndose de la experiencia del Consejo de Estado, el interviniente asevera que la mayor parte de los litigios que allí se tramitan provienen de irregularidades o vicios de hecho relacionados con el proceso administrativo de votación y escrutinios, derivados de la falsedad en el conteo de votos, la suplantación de electores, el trasteo de votos y otras formas de fraude al voto.

Explica que son las autoridades administrativas electorales quienes conocen de primera mano el conteo de votos y escrutinios que permiten luego declarar la elección mediante acto administrativo, cuya nulidad, en caso de ser demandada, corresponde al juez electoral de lo contencioso administrativo.

En cuanto al requisito de procedibilidad previsto en la norma demandada, considera el interviniente que se trata de un asunto que debe tramitarse antes de la declaratoria de elección, siendo importante la decisión previa adoptada por las autoridades administrativas escrutadoras sobre las irregularidades formuladas por el ciudadano con respecto a los documentos electorales y escrutinios, antes de que se declare la elección, para que así la actuación administrativa quede debidamente concluida de fondo antes del eventual control que sobre el acto administrativo declaratorio de la elección corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En conclusión, *"el requisito de procedibilidad es para instaurar la acción pública de nulidad electoral contra el acto de elección de carácter popular y no suprime ni subsume el trámite de las reclamaciones del código electoral"*.

Según el Consejero de Estado, el requisito de procedibilidad consagrado en la norma impugnada no afecta el trámite y decisión de los hechos constitutivos de causales de reclamación, de los cuales conoce el Consejo Nacional Electoral con fundamento en el artículo 192 del Código Electoral. Es decir, el requisito de procedibilidad allí previsto no suprime ni subsume las reclamaciones existentes en la legislación electoral.

Aclara el interviniente que *"El requisito de procedibilidad, como quedó plasmado, no restringe la legitimación de cualquier persona para demandar en ejercicio de la acción de nulidad electoral, así se concluye claramente de su lectura. Por el contrario desde su inicio se observa el total respeto a la connotación pública de la acción de nulidad electoral cuando se dice: 'Para ejercer el Contencioso Electoral contra acto de elección de carácter popular...'. La legitimación universal se mantiene para que cualquier persona formule ante la autoridad administrativa electoral su inconformidad con el escrutinio o el conteo de votos"*



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Agrega el Magistrado que el trámite de la reglamentación del requisito de procedibilidad a cargo del Congreso de la República permitió al Consejo de Estado intervenir para proponer que en aras de la verdad electoral quedara consignado lo siguiente:

*“REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD PARA EJERCER LA ACCIÓN ELECTORAL. Cuando se pretenda la nulidad de un acto de elección de carácter popular ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con fundamento en las causales de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en los escrutinios, es requisito de procedibilidad **que cualquier persona** los haya formulado mediante escrito razonado, por los mismos motivos, ante la autoridad escrutadora correspondiente que encabeza el Consejo Nacional Electoral, que deberá ser decidido antes de que se declare la elección”.*

Concluye su exposición el interviniente expresando que el derecho de todo ciudadano para participar en el ejercicio del poder político, en virtud del cual puede elegir y ser elegido, como también ejercer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley, cuenta con determinadas regulaciones jurídicas. Así, en materia electoral la acción de nulidad se desarrolla en dos etapas: una administrativa, ante las autoridades escrutadoras electorales, con su órgano de cierre el Consejo Nacional Electoral, encargadas de verificar la veracidad de los documentos electorales y de escutar los votos, autoridades que finalmente declaran la elección por acto administrativo; y una etapa jurisdiccional que asume su competencia a partir de la demanda contencioso electoral que cualquier persona puede presentar.³⁸

6. JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

“En mérito de lo expuesto, la Sala concluye que el artículo 10º de la Resolución N° 552 de 2010 expedida por el CNE, en relación con las censuras invocadas por el actor, es ajustado a derecho, en el entendido que la posibilidad de que el CNE revise escrutinios y documentos electorales sin sujeción a la preclusividad de la instancia como instrumento que es de verificación de la verdad electoral, y con el fin de establecer la transparencia del voto, tiene el alcance de poder operar, únicamente, cuando le sea indispensable acudir de manera excepcional a esta autoridad administrativa electoral, en virtud a que este conociendo directamente o vía recurso de apelación de una causal de reclamación a las que se refiere el artículo 192 del Código Electoral o del sometiendo a examen de irregularidad en la votación o en el escrutinio, presuntamente constitutiva de causal de nulidad (requisito de procedibilidad – párrafo del artículo 237 C. P.).

Así mismo la Sala concluye que la posibilidad de que el CNE pueda **terminar** los escrutinios que revisa, únicamente procede siempre y cuando exista norma legal o reglamentaria que así lo autorice, o, cuando por motivos de orden público en la circunscripción territorial, debidamente sustentados, no existan garantías para que los escrutinios objeto de revisión sean devueltos a la sede de origen, situación que debe estar debidamente acreditada por la fuerza pública del lugar donde se imposibilite la terminación de los mismos, razones que deben ser invocadas como motivación de su actuación por parte del CNE en el acto administrativo que justifique su ejercicio.

³⁸ Expediente D-7973 **Sentencia C-599/10** Referencia: expediente D-7973 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2009. actor: Pedro Felipe Gutiérrez Sierra Magistrado Ponente: Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



Precisa la Sala que en virtud a que no se accede a declarar la nulidad del artículo demandado, el presente fallo produce efectos "ex nunc".

III. LA DECISIÓN.-

Por lo expuesto, **EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- SE NIEGAN las pretensiones de la demanda en el entendido que el artículo 10º de la Resolución N° 0552 de 2010, expedida por el CNE, es ajustado a derecho con el condicionamiento que la revisión de escrutinios y documentos electorales a cargo del Consejo Nacional Electoral, tiene el alcance de poder operar, únicamente, cuando a ello le sea indispensable acudir de manera excepcional por parte de esta autoridad administrativa electoral, en virtud a que en el escenario de conocer directamente o vía recurso de apelación de una causal de reclamación, o, cuando se trate del sometimiento a examen de alguna irregularidad en la votación o en el escrutinio para efectos de poder cumplir con el requisito de procedibilidad de la acción judicial de nulidad electoral.

Y únicamente procede **terminarlos**, siempre y cuando exista norma legal o reglamentaria que así lo autorice, o, cuando por motivos de orden público en la circunscripción territorial, de conformidad con los requisitos y el procedimiento expuesto en la parte motiva del presente fallo."

Aclaración de voto del Magistrado Alberto Yepes:

"La Sala encontró que los contenidos normativos del artículo 10 de la Resolución N° 0552 expedida por el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE) resultaban ajustados al ordenamiento jurídico colombiano, de manera condicionada, señalando la interpretación admisible constitucional y legalmente, de los mismos.

La disposición analizada tiene dos contenidos normativos, según los cuales, de una parte, (i) la CNE tiene la facultad de asumir el conocimiento directo de cualquier escrutinio zonal, municipal, distrital o departamental en el estado en que se encuentre; y, (ii) de otra, esta entidad podrá optar por remitir dicho escrutinio nuevamente a los escrutadores iniciales o terminarlo directamente después de finalizada la revisión.

Para el actor, dichas disposiciones plantean varios reparos frente a mandatos constitucionales y legales. Su argumento principal consiste en que la CNE se extralimitó en sus funciones al haber reglamentado asuntos respecto de los cuales no tenía competencia, pues el artículo 265 de la Constitución Política (modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo N° 1 de 2009) sólo otorgó a dicha entidad la facultad de expedir su propio reglamento, así como de regular, inspeccionar, vigilar y controlar la actividad electoral, bajo el marco normativo que la propia Constitución y la ley le imponen. A juicio del actor, no obstante, contrario a dicho mandato, la entidad legisló al atribuirse la facultad de asumir el conocimiento directo de cualquier escrutinio zonal, municipal, distrital o departamental, al igual que cuando procedió a arrogarse la facultad de terminar directamente los respectivos escrutinios, en consideración a que el Código Electoral radica dicha facultad en las Comisiones Escrutadoras.

Al realizar el análisis de la conformidad del artículo 10 de la Resolución N° 0552 expedida por el CNE, con el ordenamiento constitucional y legal colombiano, esta Sala estimó que dicha disposición reglamentaria no resultaba contraria a nuestro orden jurídico, en virtud de que lo que éste hace, en últimas, es desarrollar en la



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



práctica la manera de abordar la revisión de los documentos electorales y de los escrutinios que conciernen al proceso administrativo electoral.

Se realizó el estudio de cada contenido normativo de la disposición sometida a examen y la Sala arribó a las siguientes conclusiones:

(i) La facultad de revisión de escrutinios por parte del CNE, en tanto que medio de control, debe entenderse como una atribución de naturaleza extraordinaria, y, en esa medida, su validez normativa y su aplicabilidad práctica quedan *condicionadas* a la materialización de uno de los siguientes dos supuestos: a) que el CNE conozca de manera directa o por vía de apelación de una causal de reclamación, o, b) que se trate del agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción judicial de nulidad electoral; y aclaró la Sala que, en ningún caso, podrá adelantarse una vez concluido el proceso electoral.

(ii) La facultad del CNE de poder finalizar los escrutinios constituye una potestad excepcional que podrá ser ejercida única y exclusivamente, cuando se dé una de las siguientes condiciones: a) cuando exista norma legal o reglamentaria que así lo autorice, o, b) cuando por motivos de orden público en la circunscripción territorial respectiva, no existan garantías para que los escrutinios objeto de revisión sean devueltos a la sede de origen.

De esta manera, es claro que la presente providencia condicionó la constitucionalidad y la legalidad de los dos contenidos normativos de la disposición, en el sentido antes descrito, y sólo esgrimió como justificación de la modulación del fallo, con el fin de preservar la norma demandada en el ordenamiento: (i) la laguna existente en nuestro ordenamiento jurídico en la materia, así como (ii) que el fin que persigue la disposición demandada atiende el principio de transparencia en el modelo de democracia representativa instaurado en la Constitución de 1991. La Sala lo expuso en los siguientes términos:

"[...] ante la carencia de norma tanto de naturaleza legal como reglamentaria que establezca los límites y alcances de la opción de revisar escrutinios y documentos electorales consagrada en el numeral 4° del artículo 265 Superior, y con el fin de que se atienda al principio democrático de la representación política con transparencia electoral, entretanto tal vacío legal y reglamentario se llene por el Legislador o por el Presidente de la República, [el artículo 10 de la Resolución N° 0552 de 2010] se deb[e] admitir como autorizad[o] jurídicamente, siempre y cuando y sólo si, **el CNE revise escrutinios y documentos electorales sin preclusividad de la instancia**, bajo los supuestos en que este Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, único ente competente según la Carta Política para suspender los efectos de los actos administrativos o declarar su validez o su nulidad, así lo disponga."³⁹

(...)

(...)

Ahora bien, es importante precisar que en el presente caso, la Sección Quinta adelantó no sólo un control de legalidad de la disposición normativa demandada, sino que también la contrastó con la Constitución Política (artículo 265-4), a fin de determinar si el CNE excedió su potestad reglamentaria al haberse otorgado las facultades de revisar e, incluso, finalizar los escrutinios zonales, municipales, distritales o departamentales.

Considero que, en tanto juez de constitucionalidad, esta Sección debía circunscribir la validez de la disposición sometida a examen a la única interpretación admisible a la luz del artículo constitucional mencionado (modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo N° 1 de 2009), esto es, a aquella que se hallara en concordancia con los límites impuestos por el propio texto superior a las facultades del CNE y que no implicaran, de esta manera, una extralimitación de sus competencias, como en efecto lo hizo la Sala en esta sentencia.

(...)

En el caso que ocupó a la Sala en la presente oportunidad, de conformidad con lo expuesto en líneas precedentes, la expulsión de la disposición acusada del ordenamiento jurídico no

³⁹ Páginas 28 y 29 de la sentencia.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**



habría aportado una solución adecuada al problema advertido. Por oposición a ello, mediante la declaración de su conformidad al marco constitucional y legal, siempre y cuando sea interpretada y aplicada de acuerdo a lo señalado en el fallo, se la dota de efecto útil y se evita la creación de una laguna que genere un mayor sacrificio para el ordenamiento jurídico”

6.2 COMPETENCIAS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y DE LAS COMISIONES ESCRUTADORAS

7. REVOCATORIA DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS INHABILITADOS Y ABSTENCIÓN DE DECLATORIA DE ELECCIÓN POR LAS MISMAS CIRCUNSTANCIAS.

El Acto Legislativo 01 de 2009 otorgo la facultad al Consejo Nacional Electoral:

“ARTÍCULO 12. *El artículo 265 de la Constitución Política quedará así:*

El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales. (...)

12. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.(...)”

Existen dos oportunidades en los procedimientos administrativos ante el Consejo Nacional Electoral así:

1. Impugnar las inscripciones de los candidatos inhabilitados.

Dos son las causales que permiten solicitar la revocatoria de la inscripción de un candidato o integrante de lista:

- Por encontrarse incurso en causal de inhabilidad**
- Por incurrir los candidatos inscritos en doble militancia.**

En cuanto a los candidatos inhabilitados:

El tema fue reglado por el Consejo nacional Electoral, mediante resolución 921 de 2011.

No obstante este tipo de mecanismo solo opera dentro del periodo comprendido entre la inscripción de los candidatos y hasta el día de la elección, de tal manera que ocurrida la jornada electoral e iniciados los escrutinio se puede disponer de un mecanismo diferente pero que podría tener los mismos efectos.

En cuanto la doble militancia como causal de revocatoria.

El inciso quinto del artículo séptimo de la ley 1475 de 2011, establece que la doble militancia en caso de candidatos inscritos será causal de revocatoria de la inscripción.

2. Abstenerse de declarar la elección de quienes se encuentren inhabilitados. (ante las comisiones escrutadoras).

Ocurrida la elección y ya dentro de la diligencia de escrutinio y antes de la declaratoria de la elección se advierte que alguno de los candidatos se encuentra incurso en causal de inhabilidad, los testigos, candidatos, apoderados y ministerio publico podrán solicitar a los miembros de la comisión escrutadoras se abstengan de declarar la elección del inhabilitado, tal asunto decisión de ser el caso no le impide a la comisión escrutadora asumirla de oficio.

3. Interponer la Acción de Nulidad Electoral.

En caso que un candidato inhabilitado resulte elegido y se debe interponer la acción de nulidad electoral que señala el artículo

Art. 223.- Causales de nulidad. Modificado. [Ley 62 de 1988](#), Art. 17. Las actas de escrutinio de los jurados de votación y de toda corporación electoral son nulas en los siguientes casos:

- 1o) Cuando se haya ejercido violencia contra los escrutadores o destruido o mezclado con otras las papeletas de votación, o éstas se hayan destruido por causa de violencia;
- 2o) Cuando aparezca que el registro es falso o apócrifo, o falsos o apócrifos los elementos que hayan servido para su formación;
- 3o) Cuando aparezca que las actas han sufrido alteraciones sustanciales en lo escrito, después de firmadas por los miembros de la corporación que las expiden;
- 4o) Cuando los votos emitidos en la respectiva elección se computen por violación del sistema del cuociente electoral adoptado en la Constitución Política y Leyes de la República



REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL



5o) Cuando se computen votos a favor de candidatos que no reúnen las calidades constitucionales o legales para ser electos;

6o) Cuando los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges o parientes de los candidatos de elección popular en el segundo grado de consanguinidad o afinidad o en el primero civil. En este evento no se anulará el acta de escrutinio sino los votos del candidato o los candidatos en cuya elección o escrutinio se haya violado esta disposición.

Conc.: C. Nal. 263

Nota Jurisprudencial. *El Consejo de Estado – Sección Primera - en sentencia del 20 de abril de 1983 explicó que para el doctrinante León Duguit, el contencioso electoral es un proceso objetivo y los jueces que conocen de él pueden y deben estatuir sobre todos los elementos que constituyen la legalidad de la elección, tales como:*

- a. Que el que se pretende elegido sea elegible
- b. Que haya obtenido la mayoría exigida por la ley
- c. Que las operaciones electorales hayan sido efectuadas conforme a la ley, y
- d. Que ningún hecho exterior (fraude o violencia) haya viciado la verdad de la elección

Si los elementos enunciados se reúnen, el Juez debe declarar válida la elección, pues si llega a faltar al menos uno la elección debe ser declarada nula.

Art. 229.- Individualización del acto acusado. Para obtener la nulidad de una elección o de un registro electoral o acta de escrutinio deberá demandarse precisamente el acto por medio del cual la elección se declara, y no los cómputos o escrutinios intermedios, aunque el vicio de nulidad afecte a éstos.

Igualmente es conveniente precisar que la Reforma Política contenida en la Ley 1475 de 2011, establece que para los cargos uninominales cuando se incurra en violación a las sumas máximas permitidas para invertir en la campaña y así lo declare previamente el Consejo Nacional Electoral, a esa Corporación le corresponde iniciar la Acción Contenciosa Electoral tendiente a declarar la nulidad de la elección para los cargos uninominales y la pérdida de investidura para los miembros de Corporaciones Públicas.

4. Acción Disciplinaria por violación al régimen de inhabilidades Incompatibilidades y Prohibiciones.

“Artículo 23. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”

ⁱ **CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA.** Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA. **Bogotá D. C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil once (2011).** Expediente número: 11001-03-28-000-2010-00041-00 Radicación interna: 2010-00041 Actor: Pedro Felipe Gutiérrez Sierra. Acción de Nulidad de acto de contenido electoral.



**REGISTRADURÍA
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

