



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrada Ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Bogotá, D.C., siete (7) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Nulidad electoral
Radicación: 76001-23-33-000-2024-00600-01
Demandante: Bernardo Vanegas Trejos
Demandada: María del Carmen Correa Aguirre, como concejal del municipio de Obando (Valle del Cauca) para el periodo 2024-2027

Temas: Rechazo de la demanda / Caducidad del medio de control de nulidad electoral

AUTO QUE RESUELVE APELACIÓN

Procede la sala a resolver el recurso de apelación que interpuso la parte demandante contra el auto proferido el 5 de septiembre de 2024¹, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca rechazó la demanda por caducidad.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. El señor Bernardo Vanegas Trejos, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda con el fin que se declare la nulidad del Formulario E-26 CON del 29 de octubre de 2023, por medio del cual se declaró electa como concejal de Obando (Valle del Cauca) a la señora María del Carmen Correa Aguirre para el periodo 2024-2027².

1.2. Hechos

2. Sostuvo el demandante, que el 29 de octubre de 2023, se realizaron las elecciones locales, en las que la señora Correa Aguirre participó como candidata al Concejo Municipal de Obando (Valle del Cauca), avalada por el Partido de la Unión por la Gente – Partido de la U.

3. La demandada, para el período constitucional 2019-2023 militó en el Partido Alianza Verde, siendo inscrita por esa agrupación al Concejo de Obando (Valle del Cauca) y no resultó elegida; sin embargo, para el período «2023-2027»³ se inscribió nuevamente a esa corporación, pero esta vez avalada por el Partido de la U, lo que, en criterio del actor, constituye doble militancia y trae como consecuencia la nulidad de su elección.

¹ Expediente digital SAMAI – Índice 00003 «004Autorechazade_532I20240060000recha»

² El demandante refiere el período 2023-2027 (sic)

³ Entiéndase 2024-2027





1.3. Concepto de la violación

4. El demandante cita como desconocidos los artículos 40 y 258 de la Constitución Política; 107, 139 y 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y 27 (sic) de la Ley 1475 de 2011.

1.4. Trámite procesal relevante

5. El 5 de septiembre de 2024, los magistrados del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca rechazaron la demanda al encontrar configurado el fenómeno de la caducidad en el ejercicio del medio de control⁴.

6. Ello, conforme al artículo 164 numeral 2, literal a) de la Ley 1437 de 2011, en el que se establece que la demanda de nulidad electoral debe presentarse en el término de 30 días siguientes a la audiencia en que se declara la elección.

7. En este caso, la caducidad empezó a contar a partir del día siguiente a la declaratoria de elección de la demandada, es decir, el 30 de octubre de 2023 y feneció el 13 de diciembre de 2023, por lo que, al presentarse la demanda el 4 de septiembre de 2024, es forzoso concluir que se encuentra caducada.

1.5. Recurso de apelación

8. Inconforme con la decisión, la parte demandante interpuso recurso de apelación⁵ y afirmó que la señora María del Carmen Correa Aguirre se posesionó como concejal del municipio de Obando (Valle del Cauca) el 26 de julio de 2024, razón por la que, cuando radicó la demanda no habían pasado los 30 días previstos en la norma.

9. Afirmó que el término mencionado no se cuenta desde el día siguiente a las elecciones, sino cuando efectivamente asumió la curul, lo que ocurrió el 26 de julio de 2024, aspecto que fue desconocido por el tribunal de instancia.

10. Por auto del 1 de octubre de 2024⁶, el *a quo* concedió el recurso de apelación por considerarlo procedente en los términos del artículo 244 numeral 3, de la Ley 1437 de 2011⁷.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 1437 del 2011, modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 del 2021⁸, en concordancia con lo

⁴ Expediente digital SAMAI – Índice 00003 «004Autorechazade_532I20240060000recha»

⁵ Expediente digital SAMAI – Índice 00003 «006ApelaciondeAu_CamScanner1609202416»

⁶ Expediente digital SAMAI – Índice 00003 «010AutoConcedeAp_587I20240060000conce»

⁷ El recurso fue interpuesto oportunamente, ya que el auto del 5 de septiembre de 2024, fue notificado por estado el 12 del mismo calendario y el escrito de apelación se radicó el 16 de septiembre siguiente, es decir, dentro de los 2 días que establece el artículo 244.3 del CPACA. Ello teniendo en cuenta que los días 14 y 15 fueron días no hábiles.

⁸ ARTÍCULO 150. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN SEGUNDA INSTANCIA Y CAMBIO DE RADICACIÓN. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de

dispuesto en el literal a) del numeral 7º del artículo 152 *ibídem*⁹, y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para resolver sobre la apelación del auto que rechazó la demanda.

2.2. Asunto a tratar

12. A efectos de resolver sobre el particular, la Sala abordará los siguientes temas: (i) la caducidad en el medio de control de nulidad electoral y, (ii) la respuesta a los motivos de inconformidad expuestos por el recurrente, para concluir si se debe confirmar, modificar o revocar la decisión de primera instancia.

2.2.1. Oportunidad en el ejercicio del medio de control

13. De conformidad con lo señalado en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 del 2011, cuando se pretenda la nulidad de un acto electoral, el término para la presentación oportuna de la demanda es de 30 días. En cuanto a su contabilización, la misma norma consagra tres escenarios:

(i) Si la elección se declara en **audiencia pública**, el referido plazo se contará **a partir del día siguiente a la celebración de esta**.

(ii) **En los demás casos de elección y nombramiento**, se cuenta a partir del día siguiente al de la publicación del acto, de conformidad con lo previsto en el inciso 1º del artículo 65 del CPACA¹⁰.

(iii) Cuando se requiera la **confirmación del nombrado o elegido**, el término será contado a partir del día siguiente a que ello ocurra.

14. Es de resaltar que esta Sala¹¹ ha entendido la caducidad como el plazo de obligatorio cumplimiento para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actuación judicial, el cual transcurre sin necesidad de alguna acción concreta por parte del operador jurídico o de las partes. En otras palabras, es el límite temporal fijado por el legislador en días, meses o años, el cual debe ser atendido por los interesados en obtener la resolución de un conflicto por parte de los jueces, pues de lo contrario, se consideraría que su demanda no fue allegada en tiempo y puede ser objeto de rechazo, como lo dispone el artículo 169, numeral 1º del CPACA.

15. Es importante efectuar una aclaración consistente al evento descrito en el literal a), relativo a la declaratoria de elecciones o nombramientos en audiencias públicas como en el caso de autos. Esta Sección ha referido sobre este punto lo siguiente:

impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código.

⁹ ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 7. De los siguientes asuntos relativos a la nulidad electoral: a) De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, de los diputados de las asambleas departamentales, de los concejales del Distrito Capital de Bogotá, de los alcaldes municipales y distritales, de los miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos, de los miembros de los consejos superiores de las universidades públicas de cualquier orden, y de miembros de los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales. Igualmente, de la nulidad de las demás elecciones que se realicen por voto popular, salvo la de jueces de paz y jueces de reconsideración; (...).

¹⁰ La mencionada norma, señala "los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso".

¹¹ Auto del 26 de agosto del 2021. Radicación 08001-23-33-000-2021-00275-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.



«Sea lo primero advertir que los actos que declaran elecciones populares, es decir, aquellos que son consecuencia del voto ciudadano, son a los que se refiere el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A. cuando indica que “Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente”. Lo anterior tiene su sustento en el numeral 2º del artículo 1º del Decreto Ley 2241 de 1986 (Código Electoral)»¹²

16. En concordancia con lo anterior, el artículo 41 de la Ley 1475 de 2011¹³, señaló el trámite del escrutinio, el cual se desarrolla según su tenor literal en una audiencia.

2.2.2. Solución del recurso de apelación

17. El recurso de apelación gira en torno a la caducidad del medio de control.

18. Se recuerda que el legislador, en el artículo 62 de la Ley 4ª de 1913, determinó una regla general para contabilizar los términos al precisar que:

En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

19. En consonancia con lo anterior, el artículo 118 del Código General del Proceso, dispone:

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.

20. De conformidad con lo anterior, cuando una norma utiliza la expresión «días», tal como sucede con el artículo 164, numeral 2º, literal a) del CPACA, debe entenderse que se trata de «días hábiles», por lo que la contabilización del término allí previsto no puede incluir las fechas ferias, de vacancia judicial o en las que no se adelanten labores por las oficinas judiciales por alguna razón.

21. Para el ejercicio del presente medio de control, el término de caducidad regulado en el artículo 164, ordinal 2º, literal a) del CPACA, debe contabilizarse en días hábiles, y como lo indica la norma: «Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará **a partir del día siguiente**».

22. Nótese que el legislador no previó para el caso en que la elección se celebre en audiencia pública, condición alguna para la contabilización del lapso mencionado, es decir, no lo sometió a que este debiera publicarse en algún medio como sí lo estableció

¹² Consejo de Estado. Sección Quinta. Decisión del 19 de marzo de 2015. Expediente No.2014-00133-00(S). M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹³ ARTÍCULO 41. DEL ESCRUTINIO EL DÍA DE LA VOTACIÓN. Las comisiones escrutadoras distritales, municipales y auxiliares comenzarán el escrutinio que les corresponde el mismo día de la votación, a partir del momento del cierre del proceso de votación, con base en las actas de escrutinio de mesa y a medida que se vayan recibiendo por parte de los claveros respectivos, en el local que la respectiva Registraduría previamente señale.

Dicho escrutinio se desarrollará hasta las doce (12) la noche. Cuando no sea posible terminar el escrutinio antes de la hora señalada, la audiencia de escrutinio continuará a las nueve (9) de la mañana del día siguiente hasta las nueve (9) de la noche y así sucesivamente hasta terminar el correspondiente escrutinio.

Al concluir el escrutinio de mesa y luego de leídos en voz alta los resultados, las personas autorizadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil escanearán las correspondientes actas de escrutinio de mesa a efectos de ser publicadas inmediatamente en la página web de la entidad. Una copia de dichas actas será entregada a los testigos electorales, quienes igualmente podrán utilizar cámaras fotográficas o de video.



para los demás casos, ni lo sometió a la condición de que el elegido tome posesión del cargo, lo anterior, debido a que en ella se permite la participación activa de los interesados. Sobre el particular, la Sección indicó:

En efecto, el concepto de audiencia pública o “public hearing” tiene un doble carácter: (i) la publicidad y transparencia del procedimiento, su oralidad e inmediación, su registro gráfico y fílmico de los medios de comunicación, publicación de reuniones etc. y más especialmente; (ii) la participación procesal y el acceso del público a tales procedimientos, como sujetos activos y parte en sentido procesal.

El primer punto, representa la transparencia y apertura al público en cuanto al conocimiento del acto de elección que se adelanta y, el segundo, cualifica a la audiencia pública, respecto de una simple sesión pública, en cuanto es la participación activa del público como parte del procedimiento adelantado en un sentido jurídico y no como un mero espectador de la misma.¹⁴

23. Por manera que, la sala no encuentra una razón por la cual deba entender que el plazo objetivamente establecido en la ley procesal es otro diferente al día siguiente a la declaratoria de la elección, el cual, para el caso concreto, es el 3 de noviembre de 2023, dado que la elección se declaró el 2 de ese mismo mes y año como pasa a ilustrarse:

17

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

REPÚBLICA DE COLOMBIA
ORGANIZACIÓN ELECTORAL
ELECCIONES AUTORIDADES TERRITORIALES
29 DE OCTUBRE DE 2023
ACTA DEL ESCRUTINIO MUNICIPAL
CONCEJO

E-26 CON
Pág 1 de 11

DEPARTAMENTO 31-VALLE MUNICIPIO 078-OBANDO

En CASA DE LA CULTURA CARRERA 2 CALLE 2 ESQUINA, a las 3:06 p. m. el día 02 de noviembre de 2023, terminado el escrutinio Municipal y hecho el cómputo de los votos para cada uno de los candidatos, se obtuvo el siguiente resultado:

DEPARTAMENTO 31-VALLE MUNICIPIO 078-OBANDO

DECLARATORIA DE ELECCIÓN EN CASO DE RECÁLCULO

En consecuencia se declararía electo(s) como CONCEJALES del departamento de VALLE, municipio de OBANDO para el Período Constitucional 2024-2027 al(los) siguiente(s) candidato(s):

PARTIDO Y/O MOVIMIENTO POLÍTICO	CANDIDATO	CÉDULA
0001-PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	GUTIERREZ CARIYAJAL USBER ALONSO	6361746
0003-PARTIDO CAMBIO RADICAL	MEDINA MONTOYA ANDRES ALDUBER	6361240
0003-PARTIDO CAMBIO RADICAL	TABARES GUTIERREZ DANIELA	1113595227
0004-PARTIDO ALIANZA VERDE	ROJAS SANCHEZ LUZ DARY	31963097
0004-PARTIDO ALIANZA VERDE	RESTREPO RODAS HORACIO	18228956
0004-PARTIDO ALIANZA VERDE	MORALES HENAO JAIRO ELIECER	9992427
0005-MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA "AICO"	MARTINEZ LOPEZ JOSE JOAQUIN	6361377
0008-PARTIDO DE LA UNIÓN POR LA GENTE - PARTIDO DE LA U	AGUDELO DUARTE LIBARDO ARLEY	94435158
0008-PARTIDO DE LA UNIÓN POR LA GENTE - PARTIDO DE LA U	CORREA AGUIRRE MARIA DEL CARMEN	29622297
7425-JUNTOS POR EL CAMBIO	VILLADA GONZALEZ MILEIDY YURANY	32376395
7425-JUNTOS POR EL CAMBIO	VILLEGAS MIRANDA RAFAEL ANGEL	14621232

24. En ese sentido, siendo declarada la elección por medio del Formulario E-26 CON del 2 de noviembre de 2023¹⁵, la parte actora contaba hasta el 19 de diciembre de 2023 para la presentación oportuna del escrito inicial y como este se radicó el 4 de septiembre de 2024¹⁶, se tiene que, en efecto, se excedió con creces el término

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Decisión del 19 de marzo de 2015. Expediente No.2014-00133-00(S). M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁵ Expediente digital SAMAI – Índice 00003 «001ED_02Demandapdf» Pág. 17 a 27

¹⁶ Expediente digital SAMAI (primera instancia) – Índice 00001



Demandante: Bernardo Vanegas Trejos
Demandada: María del Carmen Correa Aguirre,
concejal del municipio de Obando (Valle del Cauca)
Radicación: 76001-23-33-000-2024-00600-01

consagrado en el artículo 164 numeral 2º, literal a) de la Ley 1437 de 2011 para su radicación, por lo que el medio de control es extemporáneo.

25. Frente al argumento del apelante, en cuanto a que la posesión es el extremo inicial para contabilizar el término de caducidad, se debe recordar que fue el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el que reguló de manera íntegra la forma de publicación de los actos de nombramiento y elección y, consecuentemente, cómo debe contarse la caducidad a partir de ello, por ende, no se puede modificar dicho régimen contabilizando el inicio del mismo a partir de supuestos distintos a los establecidos en la ley¹⁷.

26. En este orden de ideas, deberá confirmarse la decisión cuestionada, pero por las razones señaladas en este proveído.

Por lo expuesto, la Sala,

III. RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 5 de septiembre de 2024¹⁸, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca rechazó la demanda por caducidad, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

«Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>»

¹⁷ Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Quinta. Auto del 29 de octubre de 2020. MP Rocío Araújo Oñate. Radicación: 76001-23-33-000-2020-00156-01

¹⁸ Expediente digital SAMAI – Índice 00003 «004Autorechazade_532120240060000recha»