



NULIDAD ELECTORAL – Contra el acto de elección de diputado de la Asamblea / NULIDAD ELECTORAL – Procedimiento de escrutinio en elecciones por voto popular

Las garantías del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la constitución Política, rigen tanto en el ámbito judicial como en el administrativo y también en el electoral, como parámetro de control de legalidad de la actuación de las autoridades, en armonía con los principios que rigen la función pública, enlistados en el artículo 209 *ejusdem*, entre los cuales se destaca el de celeridad, en virtud del cual, el diseño de cualquier procedimiento para la toma de decisiones por parte de los servidores públicos debe estar estructurado a través de etapas, diferenciadas y sucesivas, que han de agotarse dentro de plazos razonables, bajo el principio de preclusividad, evitando dilaciones injustificadas y, a la vez, salvaguardando el derecho de contradicción. (...). En este marco general, el Código Electoral y la Ley 1475 de 2011, regulan el procedimiento de escrutinio que debe adelantarse para declarar una elección por voto popular, señalando cada una de sus fases, las autoridades que las dirigen, los derechos y deberes de quienes intervienen en ellas, el marco adjetivo y sustantivo de sus actuaciones, las decisiones que se deben tomar y los recursos que proceden en su contra, entre otros aspectos que brindan seguridad jurídica para garantizar la transparencia e igualdad entre los candidatos en la contienda electoral, así como la soberanía popular expresada en el voto. Así, en el artículo 142 del Decreto 2241 de 1986, modificado por el artículo 12 de la Ley 6 de 1990, se establece que el primer paso del escrutinio está en cabeza de los jurados de votación, quienes deben computar los votos depositados en su respectiva mesa y plasmar los resultados en los respectivos ejemplares del formulario E-14, debidamente suscritos por ellos; por otra parte, están autorizados para atender de forma inmediata las solicitudes de recuento a que haya lugar y para recibir las reclamaciones que deban ser decididas ulteriormente por las comisiones escrutadoras. Por su parte, en el artículo 163 se determina el rol de estas últimas, bien sean distritales, municipales o auxiliares y zonales (cuando por el tamaño de la circunscripción electoral sea necesario zonificarla), especificando que tienen el deber de verificar el estado de los documentos electorales que reciben, proceder al recuento de votos en caso de encontrar en ellos borrones, tachaduras o enmendaduras, practicar el escrutinio con base en los datos de los formularios E-14 y consolidarlos en los formularios E-24, que contienen entonces la información mesa a mesa de cada puesto de votación dentro de su circunscripción. También tienen la competencia para resolver las reclamaciones y solicitudes de saneamiento que se presenten contra el escrutinio adelantado y su decisión es pasible del recurso de apelación que se surte ante la comisión escrutadora departamental, a la que deben remitir también aquellas peticiones sobre las cuales no se alcanzó un acuerdo entre sus integrantes sobre la forma en que debían tramitarse y resolverse; y si no se interponen tales mecanismos de contradicción, tienen el deber de declarar las elecciones de las autoridades del orden que corresponda, bien se trate de alcaldes, concejales y ediles (arts. 164, 166 y 167 del CE). Ahora bien, en los artículos 180 y ss. *ejusdem* [Código Electoral] se fijan las reglas para la realización de los escrutinios generales, a cargo de los delegados del CNE que integran las comisiones escrutadoras departamentales, que se concretan en practicar los escrutinios del departamento respectivo con base en las actas elaboradas por las comisiones escrutadoras distritales y municipales (en esta fase solo procede el recuento de votos emitidos en una mesa cuando la comisión escrutadora distrital o municipal se hubiera negado a hacerlo en la fase anterior y tal decisión hubiera sido objeto del recurso de apelación en forma oportuna y fundada); resolver en primera instancia las reclamaciones, solicitudes de saneamiento y recursos que se formulen por los candidatos, testigos y apoderados de las agrupaciones políticas



contra los escrutinios de las comisiones escrutadoras distritales y municipales; y conceder ante el CNE las apelaciones que se formulen en contra de sus decisiones y declarar la elección de las autoridades pertenecientes al nivel departamental (gobernadores, diputados y representantes a la Cámara), cuando hubiere lugar a ello. Finalmente, se encuentran los escrutinios asignados al CNE por el artículo 187 del Código Electoral y el artículo 265.8 de la Constitución Política, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo No. 01 de 2009, autoridad que opera como órgano de cierre, al que le está asignada la competencia para resolver en segunda instancia las apelaciones contra las decisiones de sus delegados o los desacuerdos entre ellos en las comisiones escrutadoras departamentales y, en ese caso, declarar la elección de las autoridades del orden departamental o el alcalde mayor de Bogotá, así como las del orden nacional por vía directa (presidente, vicepresidente y senadores). En este orden, es menester concluir que el procedimiento de escrutinio, que adelantan las distintas autoridades electorales enunciadas se rige por los principios de preclusión, celeridad, contradicción, doble instancia, consecutividad, publicidad y transparencia, entre otros, en tanto que estas actúan como escrutadoras y, simultáneamente, como superior jerárquico de las comisiones del nivel que le precede, siendo el CNE el órgano de cierre, como máxima autoridad de este procedimiento, cuya competencia se despliega por diversas vías, según se trate de una elección del orden nacional o departamental.

FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL – Por diferencias injustificadas entre formularios / DIFERENCIA ENTRE EL FORMULARIO E14 Y EL FORMULARIO E24

El artículo 275, numeral 3 del CPACA señala que los actos de elección o nombramiento son nulos cuando: “Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales”. Esta causal, recoge dos supuestos de hecho que estaban diferenciados en el artículo 233, numerales 2 y 3, del Decreto 01 de 1984, el cual señalaba que las actas de escrutinio de toda corporación electoral son nulas: “Cuando aparezca que el registro es falso o apócrifo, o falsos o apócrifos los elementos que hayan servido para su formación” y “Cuando aparezca que las actas han sufrido alteraciones sustanciales en lo escrito, después de firmadas por los miembros de la corporación que los expide”. Por lo anterior, esta Sección ha precisado que este vicio de nulidad se materializa en aquellos eventos en los cuales la información contenida en los distintos formularios electorales no se corresponden con la realidad de la votación y el consecuente procedimiento de escrutinio y, en ese orden, distingue entre dos tipos de falsedades que la configuran: la ideológica y la material; la primera, referida a diferencias en la información consignada en diferentes actas de escrutinio que guardan una relación de conexidad entre sí, cuando las autoridades electorales omiten dejar constancia de las razones que justifican tales inconsistencias; y la segunda, referida a las alteraciones deliberadas en los resultados del escrutinio, mediante la manipulación de los documentos electorales, con el ánimo de modificar los resultados de la elección. (...). En este orden, la hipótesis más recurrente de falsedad ideológica en los procesos de nulidad electoral se configura cuando en los registros electorales se presenta una diferencia injustificada entre los datos consignados en los formularios E-14 y E-24, esto es, cuando los resultados del escrutinio practicado por los jurados de votación -que constan en la primera de tales actas-, no se corresponden con los consignados por comisión escrutadora zonal, auxiliar o municipal -en la segunda-, aumentando o disminuyendo los resultados de los comicios en la respectiva mesa, lo que configura un fraude electoral en la medida en que la información contenida en uno y otro documento,



en principio, debe ser idéntica. Por tanto, cualquier inconsistencia entre sus datos debe estar mediada por algunas de las razones legales que lo autorizan, como por ejemplo una solicitud de recuento de votos, de las que se debe dejar constancia en las actas generales de escrutinio.

IRREGULARIDAD EN EL ESCRUTINIO DE VOTOS – Distinción entre la causal de recuento por tachaduras o enmendaduras, la de reclamación por error aritmético y la causal de nulidad electoral por falsedad en documentos electorales / RECLAMACIÓN ELECTORAL / NULIDAD ELECTORAL - Sobre la alteración de los datos consignados en los formularios E14 de claveros, su valor probatorio y las diferencias entre estos y los E24 en las mesas objeto de controversia / NULIDAD ELECTORAL – Configuración de la falsedad alegada / REITERACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

[L]a Sala encuentra oportuno empezar por precisar que la legislación electoral materializa dicha garantía del debido proceso en distintos mecanismos de contradicción que proceden contra las decisiones que adoptan las autoridades electorales, en las distintas fases o etapas del procedimiento de escrutinio, para efectos de enmendar los errores en que ellas puedan incurrir y controlar la legalidad de sus actuaciones, a fin de asegurar que los resultados de los comicios se correspondan con la realidad, salvaguardando la eficacia del voto. Así entonces, el legislador distingue entre las solicitudes de recuento de votos, cuyas causales específicas se encuentran consagradas en su artículo 164 del Código Electoral; las reclamaciones, que proceden bajo los supuestos establecidos en los artículos 122 y 192 del CE *ejusdem*, y las solicitudes de saneamiento de nulidades electorales, que corresponden a las hipótesis enlistadas en el artículo 275 del CPACA, mecanismos de contradicción cuya resolución es susceptible del recurso de apelación, excepto que provenga del CNE, como órgano de cierre del procedimiento de escrutinio. En este orden, tal como se ha reiterado en la jurisprudencia electoral reciente, tanto las solicitudes de recuento de votos como las reclamaciones están sometidas al principio de preclusividad o eventualidad, de modo tal que incluso antes de estudiar la legitimidad y fundamento de aquellas, se debe constatar la oportunidad para formularlas; normalmente se interponen en la misma etapa en que se configura el supuesto de hecho de la causal de que se trate para darle a la autoridad electoral la oportunidad de advertir y corregir su propio error, con garantía del derecho a la doble instancia por vía de apelación; y en caso de encontrarla precluída, se impone su rechazo por extemporánea con el fin de dotar de certeza el cierre de cada una de las etapas del procedimiento de escrutinio -sin dilaciones por tener que volver a una fase anterior en contra del principio de celeridad que lo rige- y de la firmeza que debe revestir a las decisiones que se adoptan en su desarrollo hasta el acto definitivo de elección, de modo tal que si no se alegan oportunamente quedan subsanadas. En este punto, procede reiterar la distinción llevada a cabo entre la causal de recuento por tachaduras o enmendaduras en los resultados de la votación del artículo 164 del Código Electoral, la de reclamación por error aritmético del artículo 192.11 *ejusdem* y la causal de nulidad electoral por falsedad en documentos electorales del artículo 275.3 del CPACA, en cuanto las primeras: i) se configuran cuando se presentan errores o inconsistencias al sumar los votos, ii) se evidencian en una misma acta de escrutinio y, por lo mismo, iii) su identificación no exige mayor esfuerzo o estudio, pues para ello, basta con realizar una simple lectura de los documentos y/u operación aritmética; mientras que la segunda: i) ocurre por una actuación material o ideológica de las autoridades que interviene en el procedimiento de escrutinio que altera el resultado de la elección, ii) tiene lugar por falta de correspondencia entre los registros consignados en actas de escrutinio diferentes y, suele darse cuando un candidato o partido obtiene un determinado



número de votos según los datos consignados en los formularios E14 por los jurados de votación, pero luego esa cifra es aumentada o disminuida en el formulario E-24, por cualquiera de las comisiones escrutadoras, sin que exista justificación para tal diferencia, anotada en el formulario E-26; por tanto, iii) su advertencia resulta más difícil y compleja en la medida en que implica un estudio comparativo de los guarismos consignados en las distintas actas de escrutinio. (...). Así las cosas, corresponderá determinar en cada caso, si la atención debe centrarse en si se alegan situaciones relativas a la causal de reclamación (artículo 192 del Código Electoral) que presuntamente no fueron corregidas en debida forma por la autoridad electoral y se mantuvieron hasta el resultado de la elección, o si tales errores se mantuvieron y mutaron los resultados para que puedan ser estudiadas bajo la causal especial de nulidad del numeral 3º del artículo 275 del CPACA, por la presencia de diferencias injustificadas entre guarismos. (...). En el *sub judice* resulta claro para la Sala que lo alegado por la demandante, en su memorial de apelación, en concordancia con el cargo en que sustentó las pretensiones de su libelo inicial, corresponde justamente a esta última hipótesis, esto es, a yerros de los jurados de votación al cumplimentar el formulario E-14 de las mesas acusadas, que a su juicio trascendieron al acto de elección, más allá de la causal de reclamación del numeral 11 del artículo 192 del Decreto 2241 de 1986, en contra de la verdad electoral y la eficacia del voto, por lo que en modo alguno desbordan el objeto de la presente *litis* en el sentido de introducir un cargo nuevo y, en consecuencia, procede su estudio en esta sede, teniendo en cuenta que por configurar eventualmente la causal de nulidad del numeral 3 del artículo 275 del CPACA, no resulta exigible su contradicción en sede de escrutinios ni el principio de preclusividad que los rige. (...). [S]e evidencia, hubo fallas al diligenciar ambos documentos electorales, que se concretan en que, al relacionar la votación de algunos candidatos y el total de votos del partido político, se consignaron dos guarismos diferentes, uno dentro y otro fuera de la casilla prevista para tal propósito, sin tachar ninguno de estos y sin explicar en el acápite de observaciones el motivo de tal proceder, por lo que al juzgador le corresponde entrar a determinar a cuál de las cifras que se contraponen le atribuye mérito probatorio y, en consecuencia, valorar si tal irregularidad es constitutiva o no del vicio de nulidad por falsedad que se invocó por la recurrente. Para tal efecto, resulta prioritario entrar a contrastar el contenido de los dos formularios E-14 de claveros con los respectivos E-14 de delegados, en cuanto el contenido de estos debe ser el mismo y, posteriormente, compararlos con los datos consignados en el formulario E-24 para confirmar si hubo diferencias injustificadas entre unos y otros. (...). Así, la Sala reitera que el contenido de los tres ejemplares de tal documento que cumplimentan los jurados de votación debe coincidir, en cuanto la diferencia entre ellos es solo de finalidad-destino. Así, el de claveros sirve de sustento al escrutinio zonal, auxiliar o municipal de primer nivel; el de delegados se digitaliza y publica en la página web de la RNEC, y el de transmisión es la base del preconteo y se entrega a los testigos electorales que lo soliciten para su control. (...). Como se evidencia de este ejercicio comparativo, los guarismos que coinciden entre uno y otro formulario [E-14] son los que aparecen en la casilla destinada para el registro de votos más no así los que están por fuera de ella, frente a los cuales vale destacar además que no existe observación alguna que los explique e inclusive, en el caso de la primera de estas mesas, los jurados de votación marcaron la opción que señala que no hubo recuento de votos, tal como se ilustra en las dos páginas que siguen. Por tanto, es claro que son las primeras cifras más no las segundas, las que reflejan la voluntad del elector expresada en las urnas y las únicas a tener en cuenta tanto en sede de escrutinios para determinar el resultado de la elección como en sede de nulidad para comprobar la legalidad del acto que la declara, a partir de la causal del numeral 3 del artículo 275 del CPACA, por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, cual es el cargo



que aquí se analiza y en el que insiste la recurrente. (...). Adicional a lo anterior, es necesario consultar el acta general de escrutinio municipal -AGE-, que no es otra que el documento mediante el cual los miembros de la respectiva comisión dejan constancia de cada uno de los pormenores y vicisitudes que rodean su labor, de modo tal que en ella se establece el estado en que se reciben los pliegos electorales, las reclamaciones y solicitudes de saneamiento que se presenten y su resolución, los recuentos, tachaduras, enmendaduras o borrones que se observen en los formularios, las nivelaciones de mesa que deban adoptar, entre otras cuestiones que redunden en el esclarecimiento de la verdad electoral. Así, de su tenor literal en relación con el puesto 00, zona 00, mesa 22, se tiene que los escrutadores, al momento de revisar el E-14 de claveros, señalaron que el mismo no tenía tachaduras, enmendaduras o borrones, por lo que a ese estado del procedimiento de consolidación de la votación no se advirtió el cambio de los guarismos que ahora se pone de presente y que fueron los que se fijaron en el consecuente E-24 municipal. Por su parte, frente a la zona 99, puesto 75 mesa 03, el AGE señala, al igual que en el caso anterior, que el E-14 de claveros no fue objeto de enmendaduras, tachaduras o borrones por parte de los jurados de votación, por lo que no pueden tenerse como válidas las anotaciones que sobre éste se introdujeron por fuera de la casilla correspondiente a la sistematización de la votación. (...). [S]e concluye que los valores que se trasladaron de los formularios E-14 al E-24 en los registros objeto de controversia, no fueron los que constan en las casillas destinadas para su consolidación sino los que se agregaron por fuera de ellas en el ejemplar de claveros, sin explicación alguna en las constancias de los jurados y que no aparecen relacionados en el de delegados, por lo que contrario a lo concluido por el *a quo* sí existen una diferencia entre la información que reposa en tales documentos electorales, la cual no se encuentra justificada en el acta general de escrutinio, por lo que se configuró la falsedad alegada por la parte actora, cuya incidencia en la elección pasa a estudiarse enseguida.

PRINCIPIO DE EFICACIA DEL VOTO / CAUSALES DE LA NULIDAD ELECTORAL - Incidencia de las irregularidades en el resultado de la votación

Para el análisis de la incidencia dentro del presente proceso de nulidad electoral, se deben atender los lineamientos que esta Sección ha edificado y viene iterando, sobre el principio de la eficacia del voto como la «*pedra angular*» del orden jurídico electoral colombiano, el cual se considera como el punto de inflexión de la presunción de legalidad de los actos administrativos en los procesos de nulidad electoral por causales objetivas. Así entonces, ha entendido la Sala que la declaratoria de nulidad de un acto electoral debe ser entendida como la última medida de la que dispone el juez para restablecer el ordenamiento jurídico y es por ello que la regla general es la prevalencia de la presunción de legalidad del acto de elección, como garantía de la voluntad general de los electores expresada en su voto. En tal virtud, no basta con acreditar la existencia de uno o varios vicios ocurridos en el procedimiento electoral para desvirtuarla sino que, además, se debe verificar su incidencia en el resultado final, de modo tal que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos, tal como lo señala el artículo 287 del CPACA. (...). Por esta razón, la incidencia constituye un requisito *sine qua non* para la configuración de las causales de nulidad electoral de tipo objetivo, como la que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sección, y se debe establecer con base en las (...) diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 que se encontraron acreditadas en el presente asunto. (...). Al revisar los resultados de la lista y candidatos de dicha colectividad en el acto de elección, es decir, en el formulario E-26 ASA, expedido por la Comisión Escrutadora Departamental del Caquetá el 7 de noviembre de 2019, (...) se constata que la



curúl que le correspondió al partido político Alianza Verde se definió por un solo voto de diferencia entre la candidata No. 56 (demandada) y la No. 51 (demandante), por lo que al restarle a la primera 5 votos y a la segunda 1, al haberles sido sumados de forma irregular con base en las diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 que se demostraron en las mesas acusadas en este proceso, se encuentra acreditado que el primer lugar de la lista pasaría a ocuparlo la señora Acened Osorio Santofimio, con una diferencia de 3 sufragios a su favor, esto es, 1843 a 1840 frente a la candidata Yeny Chilatra Rivera, lo cual deja en evidencia la incidencia directa de este vicio de nulidad en la elección. (...). Esta conclusión se refuerza, al observar que tanto el umbral de votación, como el cuociente electoral y la cifra repartidora no alcanzarían a tener una variación significativa que pudiera modificar la distribución de curules entre las agrupaciones políticas que compitieron en la elección de la Asamblea del Caquetá. (...). Así las cosas, se encuentra acreditado también el presupuesto del artículo 287 del CPACA para declarar la nulidad parcial del acto de elección impugnado, por lo que este triple cargo de la apelación bajo análisis está llamado a prosperar, en tanto quien debió ser declarada electa fue la señora Acened Osorio Santofimio en representación del Partido Alianza Verde.

FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL - Sobre la exclusión del cargo en relación con los escrutinios en el municipio de Florencia / FALSEDAD EN DOCUMENTO ELECTORAL – La necesidad de especificar las zonas, puestos y mesas donde se alega la existencia de alguna irregularidad corresponde a un mandato legal

[L]a apelante señaló que el cargo incluido en su demanda, también por falsedad documental, en los escrutinios correspondientes al municipio de Florencia Caquetá fue rechazado por el Tribunal Administrativo del Caquetá en forma irregular en la medida en que: (i) le impuso una carga desproporcionada al exigirle especificar la zona, puesto, mesa, registros y candidatos que se vieron afectados por tal vicio, cuando tal información no estaba disponible en la página de internet de la RNEC y, por tanto, era a esa entidad a quien le correspondía aportarla; y (ii) dicha decisión no era susceptible de recurso y, en consecuencia, en esta segunda instancia se abre una nueva oportunidad procesal para estudiarla. (...). [L]a necesidad de especificar las zonas, puestos y mesas donde se alega la existencia de alguna irregularidad, enjuiciable en materia electoral, corresponde a un mandato previsto por el legislador [artículo 139 de la Ley 1437 de 2011] y no al criterio subjetivo del juez. (...). Conforme a lo expuesto, la determinación de la zona, puesto y mesa, candidato y registros en donde se presentaron irregularidades en la votación o escrutinio en elecciones populares que se invocan, obedece a la aplicación de un mandato legal que le impone al demandante esta carga argumentativa y probatoria, a efectos de que la autoridad judicial competente pueda fijar razonablemente los límites de la controversia, sin que tal circunstancia pueda entenderse como desproporcionada y, por tanto, contraria al derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia. Ahora bien, yerra la demandante cuando señala que, al encontrarnos en una instancia nueva del proceso, se abre la oportunidad de revivir este cargo, por cuanto el marco jurídico y fáctico del pronunciamiento que corresponde al *ad quem* en esta sede no puede desbordar los elementos argumentativos y probatorios obrantes en el expediente, debidamente reunidos y controvertidos en el curso del proceso; amén que pretende justificar la reapertura de este debate en la improcedencia de recursos contra el auto admisorio, criterio que no se corresponde con lo dispuesto en la ley electoral y, más específicamente, en el artículo 276 del CPACA, inciso final, en el que se señala que el rechazo de la demanda, que bien puede ser parcial, esto es, en relación con alguno(s) de sus cargo puede ser objeto de apelación.



NOTA DE RELATORÍA: Sobre la distinción entre la causal de recuento por tachaduras o enmendaduras en los resultados de la votación, la de reclamación por error aritmético y la causal de nulidad electoral por falsedad en documentos electorales, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 13 de noviembre de 2014, M.P. Alberto Yepes Barrero, radicación 11001-03-28-000-2014-00046-00. En cuanto a la diferencia injustificada entre los datos consignados en los formularios E-14 y E-24, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 22 de octubre de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 11001-03-28-000-2014-00062-00. En cuanto al principio de preclusividad o eventualidad para constatar la oportunidad en que se formulan las solicitudes de recuento de votos y las reclamaciones, consultar, entre otras que se citan: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de abril de 2021, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 11001-03-28-000-2018-00106-00 (acumulado); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de marzo de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2018-00081-00 (acumulado). Respecto de las reglas que rigen en el medio de control de nulidad electoral por la causal de falsedad en documentos electorales, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de abril de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, radicación 44001-23-40-000-2020-00004-01. En cuanto a los ejemplares del formulario E-14, su valor probatorio y la prevalencia de alguno conforme a las circunstancias de cada caso en particular, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de febrero de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2018-00081-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1 de junio de 2017, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 25000-23-41-000-2016-00608-01. Sobre el principio de la eficacia del voto en los procesos de nulidad electoral por causales objetivas, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 22 de octubre de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 11001-03-28-000-2014-00062-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Radicación 2014-00112-00. En cuanto a que no basta acreditar la existencia de irregularidades sino que, además se debe verificar su incidencia en el resultado final, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Susana Buitrago Valencia, radicación 76001-23-31-000-2011-01782-01. Con respecto a que la existencia de registros o elementos electorales irregulares debe ser determinante para que conduzca a la declaración de nulidad de una elección, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P.: Filemón Jiménez Ochoa, radicación 25000-23-31-000-2008-00023-01.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 29 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 209 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 265 NUMERAL 8 / ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2009 - ARTÍCULO 12 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 122 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 142 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 163 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 164 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 187 / CÓDIGO ELECTORAL – ARTÍCULO 192 NUMERAL 11 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 139 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 233 NUMERAL 2 Y 3 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275 NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 276 / LEY 6 DE 1990 – ARTÍCULO 12

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO



SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 18001-23-33-000-2020-00009-02

Actor: ACENED OSORIO SANTOFIMIO

Demandado: YENY ADALID CHILATRA RIVERA Y OTROS - DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA DEL CAQUETÁ

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Apelación contra sentencia- Falsedad ideológica en documentos electorales

FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la señora Acened Osorio Santofimio contra la sentencia del 10 de diciembre de 2020, proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá, que denegó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 16 de enero de 2020, la señora Acened Osorio Santofimio, obrando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, establecido en el artículo 139 del CPACA, solicitó que se declaren ilegales los actos que se relacionan a continuación:

i) E-24 municipal de Cartagena del Chairá; ii) E-24 municipal de Florencia; iii) E-24 departamental del Caquetá; iv) E-26 municipal de Cartagena del Chairá; v) E-26 municipal de Florencia; y vi) E-26 departamental del Caquetá, en lo relacionado con los votos depositados para la elección de diputados a la Asamblea del Caquetá. «*Asimismo, se solicita la declaratoria de pérdida de investidura de la señora **YENY ADALID CHILATRA RIVERA** del cargo de Diputada del departamento del Caquetá, por el partido Alianza Verde, por configurarse en su contra una inhabilidad para ser elegida como tal, por incurrir en la causal quinta del artículo 33 de la ley 617 de 2000*». En consecuencia, pidió que se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil expedir a favor suyo la credencial de diputada de dicha corporación pública.

1.1. Hechos



Como sustento de lo anterior, la demandante destacó que en las pasadas elecciones territoriales, el partido político Alianza Verde inscribió una lista de candidatos a la Asamblea del Caquetá, que obtuvo la votación que consta en la siguiente tabla, de conformidad con los resultados de los comicios del 27 de octubre de 2019, consignados en el formulario E26 ASA de dicho departamento, alcanzando uno de los escaños disponibles en esa corporación, el cual fue ocupado por la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera:

Número en la lista 004	Nombre del candidato	Número de votos
051	Acened Osorio Santofimio	1844
052	Jaime Useche Ramírez	702
053	Jaime Uriel Mejía Zuluaga	1179
054	Nelson Armando González Ríos	1301
055	Isidoro calderón Salinas	1212
056	Yeny Adalid Chilatra Rivera	1845
057	María Angélica losada Vélez	606
058	Jaqueline Medina López	328
059	Luis Alberto Arias Gil	1394
060	Arturo Perdomo Granja	1468
061	Reinaldo Castrillón Pulecio	1808

Al respecto, señaló que en los municipios de Florencia y Cartagena del Chairá se presentaron una serie de irregularidades en los escrutinios, especialmente por mal conteo de los sufragios a favor de ella y la candidata ganadora, así como alteración de los documentos electorales por diferencias injustificadas en los formularios E-14 de claveros y E-24 municipales, tal como lo reseña la parte actora:

Florencia- Caquetá			
Candidada	E-14 Claveros	E-24 Municipal	Diferencia
Acened Osorio Santofimio	986	982	-4

Cartagena del Chairá- Caquetá			
Candidata	E-14 Claveros	E-24 Municipal	Diferencia
Acened Osorio Santofimio	95	95	0
Yeny Adalid Chilatra	144	148	+4

Agregó que, por lo anterior, el 2 de noviembre de 2019 presentó una reclamación ante la Comisión Escrutadora Departamental del Caquetá, con base en el artículo 192, numeral 11 del Código Electoral, esto es, por error aritmético en relación con 61 mesas, incluyendo las ahora controvertidas, la cual fue rechazada por improcedente a través de la Resolución No. 023 del 7 de noviembre de 2019.

1.2. Concepto de la violación

La parte actora alegó, como cargo principal, que los actos demandados se encuentran viciados por las causales de nulidad electoral consagradas en el artículo 275, numerales 3 y 4, al estimar que contienen datos contrarios a la verdad, en cuanto halló diferencias injustificadas entre la información consignada en los formularios E-14 y E-24, en los siguientes términos:



MUNICIPIO DE FLORENCIA								
ACENED OSORIO	ZONA 1	ZONA 2	ZONA 3	ZONA 4	ZONA 5	ZONA 90	ZONA 99	TOTAL
E-24 MUNICIPAL	268	220	210	197	56	8	23	982
E-14 CLAVEROS	271	220	211	197	56	8	23	986
DIFERENCIA	-4 VOTOS							

MUNICIPIO DE CARTAGENA DEL CHAIRÁ			
YENY CHILATRA	ZONA 0	ZONA 99	TOTAL
E-24 MUNICIPAL	132	16	148
E-14 CLAVEROS	128	16	144
DIFERENCIA	+4 VOTOS		

Es decir que, en su criterio, la falsedad se configuró en la medida en que a ella le fueron restados 4 votos (3, en la zona 1 y 1, en la zona 3 del municipio de Florencia), alegando la imposibilidad de identificar las mesas afectadas, mientras que a la elegida le fueron sumados 4 votos (en la zona 0 del municipio de Cartagena del Chairá), especificando que tal irregularidad tuvo lugar en la mesa 22, lo cual: «denota una clara irregularidad en el cómputo y oficialización de ganadores de la elección; teniendo en cuenta que la curul por el partido Alianza Verde para la Asamblea Departamental del Caquetá se definió con 1 voto de diferencia entre las candidatas Acened Osorio Santofimio y Yeny Adalid Chilatra River».

También invocó como segundo cargo, con carácter subsidiario, la configuración de la causal de pérdida de investidura en cabeza de la demandada, por haber infringido el régimen de inhabilidades para ocupar el cargo de diputada, en concreto, por incurrir en la causal del artículo 33, numeral 5 de la Ley 617 de 2000, al tener parentesco en segundo grado de consanguinidad (hermana) con el señor Luis Evelio Chilatra Rivera, quien ejerce como primera autoridad política y administrativa del corregimiento de Santo Domingo en el municipio de Florencia, desde el año 2016 y, al menos, hasta la fecha de la presentación de la demanda.

Posteriormente, en memorial del 17 de enero de 2020, la parte actora solicitó al *a quo* que, en caso de considerar que sus pretensiones de nulidad electoral y pérdida de investidura son excluyentes entre sí, analice únicamente las primeras y ordene corregir de conformidad, la inscripción del presente medio de control.

2. Trámite de la demanda

Mediante auto del 22 de enero de 2020, el Tribunal Administrativo del Caquetá inadmitió la demanda, luego de aclarar que el examen judicial se limitará a las pretensiones de nulidad electoral por considerar improcedente su acumulación con la de pérdida de investidura y concedió tres (3) días para corregir los siguientes



defectos encontrados: **i)** no fueron acusadas las resoluciones por las cuales las autoridades electorales resolvieron las reclamaciones o irregularidades alegadas en sede de escrutinios; **ii)** tampoco fueron precisados los registros electorales en los que se presentaron las presuntas diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 ni los valores y candidatos afectados por estas; y **iii)** faltó anexar las copias de los formularios E-24 y E-26 ASA del municipio de Florencia..

Estando dentro del plazo señalado, que transcurrió entre el 24 y el 27 de enero de 2020, la señora Acened Osorio Santofimio presentó un nuevo escrito en el que subsanó parcialmente los defectos de su demanda y, en consecuencia, el *a quo* profirió el auto admisorio del 30 de enero siguiente solo en relación con las irregularidades invocadas respecto de los escrutinios del municipio de Cartagena del Chairá -zona 00, puesto 00, mesa 022 y zona 99, puesto 75, mesa 003- más no frente a las concernientes a los escrutinios del municipio de Florencia, las cuales rechazó en cuanto no especificó los registros presuntamente modificados en estos.

Surtidas las notificaciones correspondientes, incluidos la totalidad de los diputados a la Asamblea del Caquetá, y publicado el aviso a la comunidad, se corrió traslado de la demanda por el término de 15 días, oportunidad en la que se pronunciaron: **i)** la Registraduría Nacional del Estado Civil- RNEC, por escrito del 24 de febrero de 2020, en el que propuso la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva, en cuanto no profirió ninguno de los actos controvertidos; **ii)** la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera, quien en documento del 2 de marzo de 2020 elevó su contestación, en la que se opuso a todas las pretensiones por considerar que en el acta general de escrutinios se dejó constancias respecto de las correcciones hechas por los jurados de votación en las mesas objeto de controversia y formuló la excepción mixta de caducidad, al estimar que el término para incoar el presente medio de control finiquitó el 8 de diciembre de 2019, al computarlo en días calendario; y la excepción previa de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de que trata el parágrafo del artículo 237 de la Constitución Política, en razón a que la señora Acened Osorio Santofimio interpuso su reclamación ante la Comisión Escrutadora General del Caquetá, cuando la autoridad competente para resolverla era la Municipal de Cartagena del Chairá; y **iii)** el señor Constantino Costain, que en el memorial del 3 de marzo de 2020 solicitó que se le reconozca como impugnador de la demanda, invocando su condición de sufragante en las elecciones de la Asamblea Departamental del Caquetá, periodo 2020-2023 y seguidor del Partido Verde, quien argumentó que no existen las diferencias entre formularios electorales que invocó la demandante sino unos errores de escritura de los jurados de votación que fueron corregidos “*a pie de mesa*”. Del 2 al 6 de julio de 2020, se corrió traslado de las excepciones propuestas, el cual se descorrió oportunamente por la demandante, oponiéndose a su prosperidad.

Con base en lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, el Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá profirió el auto No. 12 del 14 de julio de 2020, que declaró infundadas las excepciones de falta de legitimación por pasiva -propuesta por la RNEC-, caducidad e inepta demanda –



formuladas por el apoderado de la demandada-, el cual fue confirmado por esta Sección en providencia del 17 de septiembre siguiente.

Mediante auto No. 56 del 7 de octubre de 2020, el *a quo* admitió la coadyuvancia del señor Constantino Costain y otros terceros que intervinieron a favor de la señora Yeny Adalid Chilatra, con base en el artículo 228 del CPACA, incorporó al expediente las pruebas documentales aportadas por las partes y se ordenó correr traslado para alegar de conclusión a fin de proferir sentencia anticipada, de conformidad con el artículo 181, inciso final, *ejusdem* y el artículo 13, numeral 1 del Decreto 806 de 2020, luego de considerar que no era necesaria la práctica de las pruebas solicitadas por la parte actora, decisión que fue confirmada en sede de reposición por el auto No. 063 del 26 de octubre de 2019.

Finalmente, los sujetos procesales presentaron sus alegaciones oportunamente, incluidos los terceros intervinientes, en el sentido de reiterar los argumentos expuestos en la demanda y sus contestaciones, según el caso, al tiempo que el agente del Ministerio Público rindió su concepto, en el que solicitó que se denegaran las pretensiones de la parte actora, por estimar que los vicios atribuidos al procedimiento de escrutinio en Cartagena del Chairá no tienen la virtualidad de incidir en el resultado de la elección, porque en ese ente territorial la demandada aventajó a la demandante en más de 50 votos, mientras que la diferencia que alega la parte actora es de solo 4.

3. La sentencia apelada

La Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá, mediante sentencia del 10 de diciembre de 2020, resolvió: *“DENEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad electoral instaurada por ACENED OSORIO SANTOFIMIO contra la elección de la señora YENY ADALID CHILATRA RIVERA como Diputada de la Asamblea Departamental del Caquetá para el periodo constitucional 2020-2023”*, a partir de las siguientes consideraciones principales:

(i) La Resolución No. 023 del 7 de noviembre de 2019, proferida por la Comisión Escrutadora General del Caquetá, que rechazó por improcedente la reclamación presentada por la parte actora contra los escrutinios en 61 mesas del referido municipio fue expedida con sujeción a la ley, en cuanto la peticionaria alegaba diferencias injustificadas entre distintos formularios electorales, lo cual no se corresponde con la causal por error aritmético del artículo 192, numeral 11 del Código Electoral sino con la de nulidad electoral por falsedad ideológica del artículo 275, numeral 3 del CPACA, de modo tal que no podía ser tramitada en sede administrativa sino judicial. Agregó el *a quo* que si en gracia de discusión se aceptara su procedencia, su suerte no habría cambiado en la medida en que se impondría su rechazo, bien por extemporánea, al no haberse formulado previamente ante los jurados de votación o la Comisión Escrutadora de Cartagena del Chairá, o bien por no estar debidamente sustentada, teniendo en cuenta que no se precisaron las zonas, puestos, mesas, candidatos y guarismos en los que se presentaron las irregularidades alegadas

(ii) La presunta diferencia de 4 sufragios a favor de la demandada, según la



comparación entre los guarismos consignados en los formularios E-14 y E-24 de la zona 99, puesto 75, mesa 003 y la zona 00, puesto 00, mesa 022, “*al parecer*” y sin que obre prueba en contrario, obedeció a correcciones obrantes sobre los primeros por parte de los propios jurados de votación con el propósito de enmendar errores aritméticos en el cómputo de votos que realizaron inicialmente en relación con los candidatos de la lista del partido Alianza Verde, sin que tal proceder sea objeto de censura en este asunto, por lo que la disparidad invocada con sustento en la causal de nulidad del artículo 275, numeral 3 del CPACA resulta inexistente, tal como quedó en evidencia en la tabla que se reproduce a continuación. Esta conclusión, a su vez, la sustentó en que el total de votos apuntado en el renglón final de ambos formularios E-14 de claveros efectivamente corresponde a la sumatoria de los depositados por cada candidato, individualmente considerado, y la lista de dicha colectividad:

	Municipio	Zona	Puesto	Mesa	Partido	Candidato	E14 Claveros	E24 Municipal	Diferencia
1	Cartagena del Chairá	99	75	003	004	56	4	4	0
2	Cartagena del Chairá	00	00	022	004	56	5	5	0

4. El recurso de apelación

La apoderada de la señora Acened Osorio Santofimio, mediante memorial remitido el 12 de enero de 2021, interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, en relación con la segunda línea de argumentación reseñada, con base en los cuatro motivos de inconformidad que se sintetizan enseguida:

(I) Bajo el título: «*La validez de la información contenida en el E-14 sí se cuestionó en la demanda*», alegó que a partir de uno de los párrafos en los que sustentó el cargo por falsedad documental se puede deducir que también censuró la legalidad de aquel documento electoral en las mesas impugnadas, por contener datos contrarios a la verdad, al haber sido modificados sin dejar constancia del motivo para hacerlo en el espacio destinado a apuntar las observaciones de los jurados. En tal virtud, agregó que en el correspondiente a los claveros de la zona 00, puesto 00, mesa 022 se presentaron 3 enmendaduras al registrar la votación obtenida por los integrantes de la lista del partido Alianza Verde, las cuales afectaron a los candidatos identificados con los números 56 (Yeny Adalid Chilatra Rivera), a quien le fueron sumados 4 votos adicionales y 60 (Arturo Perdomo Granga), a quien le restaron 1, alterando también el número total de votos computados, que pasó de 29 a 28. Asimismo, sostuvo que en el formulario E-14 de claveros de la zona 99, puesto 75, mesa 003 encontró varios guarismos modificados, entre los que destacó que tanto a ella como a la demandada y al candidato No. 60 les fue adicionado un voto al valor inicialmente consignado a su favor, mientras que al No. 54 (Nelson Armando González) le fue restado 1, por lo que el total de sufragios sumados a esa lista pasó de 35 a 37.

Al respecto, controvertió que el Tribunal Administrativo del Caquetá le diera a tales enmendaduras el alcance de correcciones aritméticas sin que exista constancia



alguna al respecto y, más aún, que las declarara justificadas por el solo hecho de que al sumar los guarismos modificados con los reconocidos a los demás candidatos el resultado coincidiera con la votación global alcanzada por la lista en ambas mesas.

(ii) En la segunda acusación, que denominó: «*La información contenida en el E-14 claveros no coincide con la del E-24 municipal de Cartagena del Chairá*», insistió en que, contrario a lo concluido por el *a quo*, sí existen diferencias entre los datos consagrados en los referidos documentos electorales, que no están justificadas en el Acta General de Escrutinios, las cuales tuvieron como consecuencia la alteración de los resultados de la votación en beneficio de la elegida, al registrar en el formulario E-24 del ente territorial en mención 4 votos más que los señalados para ella en el formulario E-14, gracias a los cuales obtuvo la única curul de esa colectividad en la Asamblea del Caquetá, en perjuicio de la demandante que ocupó el segundo lugar de la lista por un solo voto de diferencia con la ganadora.

(iii) El siguiente cargo de la apelación fue rotulado como «*La veracidad del E-14 Claveros*» y se centra en que ante cualquier divergencia en los datos que se incluyen en este documento electoral y cualquier otro, en cuanto a las dos mesas acusadas, particularmente frente a los valores registrados en los ejemplares de delegados y de transmisión o en los formularios E-24 del municipio de Cartagena de Chairá y E-26 del departamento del Caquetá, se debe dar mayor valor probatorio al primero porque sobre aquel recae con el máximo rigor la cadena de custodia, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sección, no obstante lo cual la autoridad de primera instancia terminó dando prelación a la información que consta en los últimos, especialmente en los formularios E-14 de delegados, a fin de validar los guarismos que se ajustan a la verdad.

(iv) Por último, etiquetó su cuarto y último reproche contra el fallo impugnado, como «*La indebida exclusión del cargo formulado con relación al Municipio de Florencia Caquetá*», en el que sostuvo que los reproches contra los escrutinios del municipio de Florencia que incluyó en su libelo inicial fueron excluidos del litigio en forma arbitraria dentro del auto admisorio, por no haber indicado específicamente los puestos, mesas, candidatos y guarismos en los que se configuraron las irregularidades que invocó (aunque sí las respectivas zonas), cuando en su criterio tal información no le resultaba exigible debido a que no encontraba disponible en la página de internet de la Registraduría Nacional del Estado Civil y, además, la había solicitado como prueba para que se ordenara a esa entidad allegar los documentos electorales correspondientes al expediente, pese a lo cual se rechazó ese cargo por decisión que no era susceptible de recurso alguno, lo que vulneró su derecho de contradicción.

5. Trámite del recurso de apelación

A través de auto del 26 de enero de 2021, el Tribunal Administrativo del Caquetá concedió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 10 de diciembre de 2020, que denegó las pretensiones de la demanda, al encontrar que se presentó de forma motivada y oportuna, teniendo en



cuenta que aquella le había sido notificada el 15 de los mismos mes y año, por lo que el término de su ejecutoria venció el 12 de enero de 2021, fecha en la que fue remitido el memorial correspondiente por vía de mensaje de correo electrónico.

Una vez recibido el expediente en la Secretaría de la Sección Quinta de esta corporación, se procedió a realizar el reparto del asunto, cuyo conocimiento fue asignado al despacho del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra, el cual profirió auto del 5 de febrero de 2021 que admitió la impugnación y ordenó correr los traslados procedentes, de conformidad con los artículos 292 y 293 del CPACA, en concordancia con los artículos 2 y 9 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

Surtidas las notificaciones y los traslados ordenados¹, el expediente ingresó al despacho el 24 de febrero de 2021, para efectos de dictar sentencia de segunda instancia, junto con los alegatos de conclusión formulados por los sujetos procesales y el concepto del Ministerio Público.

6. Alegatos de conclusión

Dentro del término concedido a las partes para formular sus alegatos de conclusión se pronunciaron, en su orden, la demandada, el coadyuvante, la demandante y la Registraduría Nacional del Estado Civil, tal como se reseña enseguida.

6.1. Alegatos de la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera

El apoderado de la demandada, a través de escrito del 8 de febrero de 2021, pidió negar por infundado el recurso de apelación interpuesto por la demandante y, en consecuencia, confirmar la sentencia del 10 de diciembre de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá.

Al respecto, puntualizó que la demandante no cuestionó la veracidad de la información consignada en los formularios E-14 claveros en sulibelo inicial y que no es cierto que los datos registrados en esos documentos sean contrarios a los contenidos en el formulario E-24 municipal de Cartagena del Chaira, puesto que de su análisis se advierte que *«(...) no se aumentó o disminuyó la votación de ninguna de las candidatas, hay coherencia entre la información contenida en el formulario E-14 y E-24 Municipio de Cartagena del Chair»* y, en consecuencia, no se alteró en modo alguno la verdad electoral.

6.2. Alegatos del señor Constantino Costain Flor Campo

Mediante memorial del 10 de febrero de 2021, el coadyuvante solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda en segunda instancia, teniendo en cuenta que resultan infundadas a la luz de la verdad electoral por cuanto no existe la

¹ El traslado del recurso de apelación corrió del 12 al 16 de febrero de 2021, después de haber sido puesto a disposición de las partes del 9 al 11 de febrero; y el traslado al Ministerio Público corrió del 17 al 23 de febrero.



diferencia invocada entre los registros consignados en los formularios E-14 y E-24 de las mesas impugnadas, los cuales coinciden de forma categórica.

Agregó que los formularios E-14 objeto de controversia satisfacen los requisitos de forma y fondo para su validez, por lo que producen plenos efectos jurídicos y, en tal virtud, sirvieron de sustento para el escrutinio general, amén que en sede de escrutinio no se elevó ninguna solicitud de recuento por tachones o enmendaduras en estos, como tampoco se formuló en esta instancia pretensión anulatoria en su contra pues el libelo inicial se dirigió contra el formulario E-26 ASA del Caquetá.

Señaló también que lo alegado por la parte actora en realidad corresponde a la incongruencia entre los votos depositados en las urnas de las dos mesas *sub judice* y el registro de sufragantes de las mismas, lo que se verifica con la confrontación entre los formularios E-14 y los E-11 sin que estos últimos fueran aportados como prueba.

Finalmente, enfatizó que no resulta procedente solicitar a través del recurso de alzada que se estudie una situación que no fue objeto de debate en la primera instancia, como es el caso de los argumentos que procuran desvirtuar la veracidad de los datos contenidos en los formularios E-14 de claveros, para darle mayor credibilidad a los formularios E-14 de delegados, cuando lo cierto es que, según la jurisprudencia electoral, los primeros tienen un mayor valor probatorio ante cualquier diferencia con sus demás ejemplares.

6.3. Alegatos de la señora Acened Osorio Santofimio

La demandante presentó escrito de alegatos a través del cual expuso su inconformidad con la sentencia recurrida, con la finalidad de que sea revocada para que en su lugar se declare la nulidad de los formularios electorales E-24 y E-26 ASA de Cartagena del Chairá y Florencia, y E-24 y E-26 ASA del Departamento del Caquetá; y que, como consecuencia de dicha declaración, se anule la credencial de diputada de la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera y se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil expedir una nueva a su nombre.

Como fundamento de su discrepancia señaló que, contrario a lo afirmado por el *a quo* para negar sus pretensiones, la validez y veracidad de la información contenida en los formularios E-14 sí fue objeto de cuestionamiento en la demanda y que la información consignada en dicho documento no coincide con la contenida en el formulario E-24 del municipio de Cartagena del Chairá. Adicionalmente manifestó que se excluyó de forma indebida el cargo formulado en relación con el municipio de Florencia Caquetá, reiterando en ese sentido los argumentos que sustentaron su recurso de apelación.

6.4. Alegatos de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Mediante memorial del 17 de febrero de 2021, la Registraduría Nacional del Estado Civil ratificó lo manifestado en la contestación de demanda, en relación con



la solicitud de excluir a la entidad «*de cualquier tipo de responsabilidad, en la presente acción electoral*» por cuanto sus funciones se limitan a las de «*(...) Secretaría en el escrutinio Municipal y Departamental*»

Resaltó que el acto declaratorio de la elección de la Asamblea del Caquetá fue expedido por la Comisión Escrutadora Departamental y que no puede ser modificado una vez esté en firme por ninguna autoridad administrativa, incluidas la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

7. Concepto del agente del Ministerio Público

Mediante concepto del 23 de febrero de 2021, la procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado solicitó que se revoque la sentencia apelada, y que en su lugar se declare la nulidad parcial del formulario E26 ASA de 7 de noviembre 2019, en lo relativo a la declaración de la elección de Yeny Adalid Chilatra Rivera como diputada a la Asamblea Departamental del Caquetá, período 2020-2023, por el partido Alianza Verde.

Manifestó que no comparte el criterio jurídico expuesto por la primera instancia, porque no se puede llegar a la conclusión que cualquier cifra numérica que se consigna después de haberse diligenciado por los jurados de votación el formulario E-14 de claveros corresponda “*al parecer*” a correcciones por errores aritméticos, sin tener certeza sobre lo que sucedió, máxime cuando en la casilla referida a las observaciones no se hizo anotación al respecto.

Con base en lo señalado, afirmó que los formularios E-14 claveros habían sido modificados injustificadamente, lo que se constituye en una falsedad de los registros electorales, de conformidad con lo previsto en el artículo 275, numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, la cual tuvo incidencia en los resultados en relación con el formulario E-14 de la zona 00, puesto 00, mesa 22.

Lo anterior «*por cuanto, la diferencia de la votación entre la demandante ACENED OSORIO SANTOFIMIO, número 51 por el Partido Alianza Verde a la Asamblea departamental de Caquetá, y la diputada demandada YENY ADALID CHILATRA RIVERA, número 56 por el Partido Alianza Verde a la Asamblea departamental de Caquetá, fue de solamente un (1) voto en el formulario E - 26 que declaró la elección la cual a su vez necesariamente conlleva la declaratoria de nulidad del acto demandado en el presente asunto*».

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 152, numeral 8 del CPACA² y en el artículo 13, numeral 7º del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la

² **ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)



Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para conocer, en segunda instancia, del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá dentro del proceso en curso.

2. Problema jurídico

Conforme a los argumentos expuestos en el recurso de apelación presentado por la señora Acened Osorio Santofimio, corresponde a esta Sala determinar si confirma, modifica o revoca la sentencia del 10 de diciembre de 2020, proferida por la Sala Tercera de Decisión de la referida corporación judicial, que denegó las pretensiones de la presente demanda de nulidad electoral.

Para tal efecto, se debiera resolver el siguiente problema jurídico, de conformidad con los cargos de la apelación en contraste con los argumentos del *a quo* y los alegatos de los sujetos procesales: ¿La elección de la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera como diputada de la Asamblea Departamental del Caquetá, por el partido político Alianza Verde para el periodo constitucional 2020-2023, se encuentra viciada de nulidad por falsedad ideológica en los documentos electorales, al existir diferencias injustificadas en la votación registrada a favor de los candidatos de la lista correspondiente en los formularios E-14 y E-24 de la zona 99, puesto 75, mesa 003 y la zona 00, puesto 00, mesa 022 del municipio de Cartagena del Chairá, que se traducen en la adición irregular de 4 votos a su favor en sede de escrutinios?

Así entonces, con el fin de emitir un pronunciamiento de fondo, se analizará: (i) el procedimiento de escrutinio en elecciones por voto popular; (ii) la falsedad documental por diferencias inustificadas ente los formularios E-14 y E-24; y finalmente (iii) el caso concreto.

3. El procedimiento de escrutinio en elecciones por voto popular³.

Las garantías del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la constitución Política, rigen tanto en el ámbito judicial como en el administrativo y también en el electoral, como parámetro de control de legalidad de la actuación de las autoridades, en armonía con los principios que rigen la función pública, enlistados en el artículo 209 *eiusdem*, entre los cuales se destaca el de celeridad, en virtud del cual, el diseño de cualquier procedimiento para la toma de decisiones por parte de los servidores públicos debe estar estructurado a través de etapas, diferenciadas y sucesivas, que han de agotarse dentro de plazos razonables, bajo el principio de preclusividad, evitando dilaciones injustificadas y, a la vez, salvaguardando el derecho de contradicción. Al respecto, esta sección ha explicado que:

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, **de los diputados a las asambleas departamentales**; (...).

³ Cfr. Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 29 de abril de 2021, Exp. 11001-03-28-000-2018-00106-00 (AC), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra



(...) no comparte la idea de que pueda existir un procedimiento que no obstante tener fijadas unas etapas o fases, quede librada a la voluntad de los interesados la oportunidad en que decidan ejercer sus derechos o adelantar ciertos trámites, ya que esa posibilidad además de desquiciar la estructura lógica y consecutiva de cada procedimiento, conduciría a la incertidumbre sobre el momento en que culminaría la actuación, pues bastaría una petición formulada en una de las últimas fases para que lo actuado se retrotrajera a fases iniciales.⁴

En este marco general, el Código Electoral y la Ley 1475 de 2011, regulan el procedimiento de escrutinio que debe adelantarse para declarar una elección por voto popular, señalando cada una de sus fases, las autoridades que las dirigen, los derechos y deberes de quienes intervienen en ellas, el marco adjetivo y sustantivo de sus actuaciones, las decisiones que se deben tomar y los recursos que proceden en su contra, entre otros aspectos que brindan seguridad jurídica para garantizar la transparencia e igualdad entre los candidatos en la contienda electoral, así como la soberanía popular expresada en el voto.

Así, en el artículo 142 del Decreto 2241 de 1986, modificado por el artículo 12 de la Ley 6 de 1990, se establece que el primer paso del escrutinio está en cabeza de los jurados de votación, quienes deben computar los votos depositados en su respectiva mesa y plasmar los resultados en los respectivos ejemplares del formulario E-14, debidamente suscritos por ellos; por otra parte, están autorizados para atender de forma inmediata las solicitudes de recuento a que haya lugar y para recibir las reclamaciones que deban ser decididas ulteriormente por las comisiones escrutadoras.

Por su parte, en el artículo 163 se determina el rol de estas últimas, bien sean distritales, municipales o auxiliares y zonales (cuando por el tamaño de la circunscripción electoral sea necesario zonificarla), especificando que tienen el deber de verificar el estado de los documentos electorales que reciben, proceder al recuento de votos en caso de encontrar en ellos borrones, tachaduras o enmendaduras, practicar el escrutinio con base en los datos de los formularios E-14 y consolidarlos en los formularios E-24, que contienen entonces la información mesa a mesa de cada puesto de votación dentro de su circunscripción.

También tienen la competencia para resolver las reclamaciones y solicitudes de saneamiento que se presenten contra el escrutinio adelantado y su decisión es pasible del recurso de apelación que se surte ante la comisión escrutadora departamental, a la que deben remitir también aquellas peticiones sobre las cuales no se alcanzó un acuerdo entre sus integrantes sobre la forma en que debían tramitarse y resolverse; y si no se interponen tales mecanismos de contradicción, tienen el deber de declarar las elecciones de las autoridades del orden que corresponda, bien se trate de alcaldes, concejales y ediles (arts. 164, 166 y 167 del CE).

Ahora bien, en los artículos 180 y ss. *ejusdem* se fijan las reglas para la realización de los escrutinios generales, a cargo de los delegados del CNE que

⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 13 de noviembre de 2014, exp. 11001-03-28-000-2014-00046-0, M.P. Alberto Yepes Barreriro.



integran las comisiones escrutadoras departamentales, que se concretan en practicar los escrutinios del departamento respectivo con base en las actas elaboradas por las comisiones escrutadoras distritales y municipales (en esta fase solo procede el recuento de votos emitidos en una mesa cuando la comisión escrutadora distrital o municipal se hubiera negado a hacerlo en la fase anterior y tal decisión hubiera sido objeto del recurso de apelación en forma oportuna y fundada); resolver en primera instancia las reclamaciones, solicitudes de saneamiento y recursos que se formulen por los candidatos, testigos y apoderados de las agrupaciones políticas contra los escrutinios de las comisiones escrutadoras distritales y municipales; y conceder ante el CNE las apelaciones que se formulen en contra de sus decisiones y declarar la elección de las autoridades pertenecientes al nivel departamental (gobernadores, diputados y representantes a la Cámara), cuando hubiere lugar a ello.

Finalmente, se encuentran los escrutinios asignados al CNE por el artículo 187 del Código Electoral y el artículo 265.8 de la Constitución Política, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo No. 01 de 2009, autoridad que opera como órgano de cierre, al que le está asignada la competencia para resolver en segunda instancia las apelaciones contra las decisiones de sus delegados o los desacuerdos entre ellos en las comisiones escrutadoras departamentales y, en ese caso, declarar la elección de las autoridades del orden departamental o el alcalde mayor de Bogotá, así como las del orden nacional por vía directa (presidente, vicepresidente y senadores).

En este orden, es menester concluir que el procedimiento de escrutinio, que adelantan las distintas autoridades electorales enunciadas se rige por los principios de preclusión, celeridad, contradicción, doble instancia, consecutividad, publicidad y transparencia, entre otros, en tanto que estas actúan como escrutadoras y, simultáneamente, como superior jerárquico de la comisiones del nivel que le precede, siendo el CNE el órgano de cierre, como máxima autoridad de este procedimiento, cuya competencia se despliega por diversas vías, según se trate de una elección del orden nacional o departamental⁵.

4. Falsedad documental por diferencias injustificadas entre los registros consignados en los formularios E14 y E24

El artículo 275, numeral 3 del CPACA señala que los actos de elección o nombramiento son nulos cuando: *“Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales”*. Esta causal, recoge dos supuestos de hecho que estaban diferenciados en el artículo 233, numerales 2 y 3, del Decreto 01 de 1984, el cual señalaba que las actas de escrutinio de toda corporación electoral son nulas: *“Cuando aparezca que el registro es falso o apócrifo, o falsos o apócrifos los elementos que hayan servido para su formación”* y *“Cuando aparezca que las*

⁵ Cfr. Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 11 de marzo de 2021. Exp. 11001-03-28-000-2018-00081-00 (acumulado), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. *Numeral 2.5.3. Del procedimiento electoral- Reiteración de jurisprudencia*



actas han sufrido altercaciones sustanciales en lo escrito, después de firmadas por los miembros de la corporación que los expide”.

Por lo anterior, esta Sección ha precisado que este vicio de nulidad se materializa en aquellos eventos en los cuales la información contenida en los distintos formularios electorales no se corresponden con la realidad de la votación y el consecuente procedimiento de escrutinio y, en ese orden, distingue entre dos tipos de falsedades que la configuran: la ideológica y la material; la primera, referida a diferencias en la información consignada en diferentes actas de escrutinio que guardan una relación de conexidad entre sí, cuando las autoridades electorales omiten dejar constancia de las razones que justifican tales inconsistencias; y la segunda, referida a las alteraciones deliberadas en los resultados del escrutinio, mediante la manipulación de los documentos electorales, con el ánimo de modificar los resultados de la elección. Así lo ha explicado la jurisprudencia electoral:

La nueva configuración que trae esta causal de nulidad permite aseverar, como ya se hacía en el pasado, que la misma se abre paso cuando esa falta de correspondencia con la verdad es el producto de una falsedad ideológica o de una falsedad material. En el último caso se requiere el adelantamiento de acciones tendientes a deformar, mutilar o cambiar lo que previamente ya se había consignado en un documento, es decir, se precisa de una intervención directa sobre la materialidad de alguno de los documentos oficiales que se imprimen y manejan por parte de las autoridades electorales durante los escrutinios, con el ánimo de hacerle expresar un resultado completamente diferente al que originalmente contenía.

La falsedad ideológica, en cambio, descarta toda intervención sobre la materialidad de los documentos electorales y se concentra en la falta de conformidad entre lo expresado en ellos y los elementos previos que le sirven de soporte, es una manifestación que carece de todo respaldo en la realidad de lo sucedido, lo cual llevado al contexto de los escrutinios en las elecciones por votación popular tiene lugar cuando la votación atribuida a un candidato es diferente de la que en verdad se depositó a su favor.⁶

En este orden, la hipótesis más recurrente de falsedad ideológica en los procesos de nulidad electoral se configura cuando en los registros electorales se presenta una diferencia injustificada entre los datos consignados en los formularios E-14 y E-24, esto es, cuando los resultados del escrutinio practicado por los jurados de votación -que constan en la primera de tales actas-, no se corresponden con los consignados por comisión escrutadora zonal, auxiliar o municipal -en la segunda-, aumentando o disminuyendo los resultados de los comicios en la respectiva mesa, lo que configura un fraude electoral en la medida en que la información contenida en uno y otro documento, en principio, debe ser idéntica. Por tanto, cualquier inconsistencia entre sus datos debe estar mediada por algunas de las razones legales que lo autorizan, como por ejemplo una solicitud de recuento de votos, de las que se debe dejar constancia en las actas generales de escrutinio⁷. Al respecto, esta Sala ha explicado que:

⁶ Consejo de Estado- Sección Quinta. Sentencia del 22 de octubre de 2015, exp. 11001-03-28-000-2014-00062-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro

⁷ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 11 de marzo de 2021. Exp. 11001-03-28-000-2018-00081-00 (acumulado), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



4.1.2.1 (...) en el devenir del proceso administrativo electoral se puede presentar que al comparar el contenido de esos documentos, los guarismos no coincidan debido a que: i) se hubiera presentado un recuento de la votación y éste varié el resultado plasmado en el E-14, en dicho evento tal modificación debe constar en el acta general de escrutinio y, ii) que los datos hubieran sido modificados sin ninguna justificación, es decir sin que medie reclamación o petición de saneamiento, situación que conlleva a que el acta general de escrutinio nada mencione al respecto y por ende se tenga la existencia de una irregularidad en el proceso de consolidación del escrutinio.

4.1.2.2 **Es en esta última situación que se materializa la causal de nulidad prevista en el artículo 275 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011, objeto de estudio en el presente medio de control, situación que puede conllevar según su incidencia a hacer nulas las elecciones a causa de la alteración en los documentos electorales que no coinciden con la realidad⁸.** (Destacado por la Sala).

Bajo esta línea jurisprudencial se entrará a estudiar el caso concreto, a partir de las acusaciones elevadas por la demandante contra la sentencia de primera instancia dictada por el Tribunal Administrativo del Caquetá en el presente asunto.

6. Caso concreto

En el *sub judice*, la Sala observa que la parte actora, en su escrito de impugnación contra la sentencia del 10 de diciembre de 2020 que denegó las pretensiones de la demanda, formuló cuatro cargos de apelación, entre los cuales, los tres primeros guardan una estrecha relación de conexidad que recomienda su estudio conjunto en relación con la votación registrada por la lista del partido Alianza Verde para la Asamblea del Caquetá en la zona 99, puesto 75, mesa 003 y la zona 00, puesto 00, mesa 022 del municipio de Cartagena del Chairá, mientras que el cuarto y último, referido a la exclusión del cargo por falsedad documental en relación con los escrutinios en el municipio de Florencia será estudiado de forma separada.

6.1. Sobre la alteración de los datos consignados en los formularios E-14 de claveros, su valor probatorio y las diferencias entre estos y los E-24 en las mesas objeto de controversia.

Cuando el Tribunal Administrativo del Caquetá entró a estudiar el cargo de nulidad por falsedad ideológica, llevó a cabo el debido contraste entre los registros de votación consignados en los formularios E-14 y E-24 de las mesas en disputa, y entonces observó que en los primeros había algunos guarismos apuntados al margen de las casillas a diligenciar por los jurados de votación, los cuales podían dar lugar a confusión en cuanto a la alegada falta de correspondencia entre unos y otros. Por tanto, decidió entrar a analizar si ese era justamente el origen de la acusación principal de la demanda y efectivamente así lo constató, al compararlos con los E-14 delegados, E-24 municipal y E-26 departamental, encontrando que todos coincidían en la información suministrada en relación con los resultados de

⁸ Consejo de Estado- Sección Quinta. Sentencia del 22 de octubre de 2015, exp. 11001-03-28-000-2014-00062-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro



la lista de candidatos del partido Alianza Verde en la elección de diputados a la Asamblea del Caquetá. En ese orden, concluyó que no existió la disparidad alegada entre los guarismos consignados en tales documentos electorales sino que se presentaron algunas enmendaduras en los E-14 de claveros de ambas mesas, que por la omisión de los jurados de votación, al no dejar consignada la observación correspondiente, fueron entendidas equivocadamente como falsedades por la demandante.

Por su parte, la recurrente insistió en su recurso de alzada en que existieron diferencias injustificadas entre los guarismos incluidos en los formularios E-14 y E-24 municipal de la zona 99, puesto 75, mesa 003 y zona 00, puesto 00, mesa 022 del municipio de Cartagena de Chairá, que aumentaron la votación a favor de la demandada en 4 votos, los que finalmente le significaron la victoria en la contienda electoral por una de las curules a la Asamblea del Caquetá en representación del partido político Alianza Verde, teniendo en cuenta que la distancia en la votación final de una y otra fue de tan solo 1 voto, las cuales en su criterio tuvieron como causa común la alteración de los guarismos apuntados por los jurados de votación en los respectivos ejemplares de claveros, afectando la verdad electoral y la eficacia del voto.

Sobre este punto, el extremo pasivo de la Litis, en sus alegaciones estimó que la actora dio un giro argumentativo, en sede de apelación, al pretender encajar la existencia de presuntas irregularidades, por enmendaduras, en los datos consignados en los formularios E-14 de claveros bajo examen como parte integral del cargo por diferencias injustificadas entre aquellos documentos electorales y los E-24, cuando a su juicio se trata de un cargo nuevo, cuyo estudio en este momento procesal desconocería su derecho de defensa, amén del principio de eventualidad o preclusividad que rige los escrutinios, a partir del cual se imponen unos requisitos de procedibilidad específicos consistentes en haber presentado la solicitud de recuento o reclamación correspondiente de forma oportuna y, consecuentemente, haber demandado también las resoluciones por las cuales se rechazaron o negaron aquellas, en doble instancia, presupuestos que se echan de menos en este caso.

Al respecto, la Sala encuentra oportuno empezar por precisar que la legislación electoral materializa dicha garantía del debido proceso en distintos mecanismos de contradicción que proceden contra las decisiones que adoptan las autoridades electorales, en las distintas fases o etapas del procedimiento de escrutinio, para efectos de enmendar los errores en que ellas puedan incurrir y controlar la legalidad de sus actuaciones, a fin de asegurar que los resultados de los comicios se correspondan con la realidad, salvaguardando la eficacia del voto. Así entonces, el legislador distingue entre las solicitudes de recuento de votos, cuyas causales específicas se encuentran consagradas en su artículo 164 del Código Electoral; las reclamaciones, que proceden bajo los supuestos establecidos en los artículos 122 y 192 del CE *ejusdem*, y las solicitudes de saneamiento de nulidades electorales, que corresponden a las hipótesis enlistadas en el artículo 275 del CPACA, mecanismos de contradicción cuya resolución es susceptible del recurso



de apelación, excepto que provenga del CNE, como órgano de cierre del procedimiento de escrutinio.

En este orden, tal como se ha reiterado en la jurisprudencia electoral reciente⁹, tanto las solicitudes de recuento de votos como las reclamaciones están sometidas al principio de preclusividad o eventualidad, de modo tal que incluso antes de estudiar la legitimidad y fundamento de aquellas, se debe constatar la oportunidad para formularlas; normalmente se interponen en la misma etapa en que se configura el supuesto de hecho de la causal de que se trate para darle a la autoridad electoral la oportunidad de advertir y corregir su propio yerro, con garantía del derecho a la doble instancia por vía de apelación; y en caso de encontrarla precluida, se impone su rechazo por extemporánea con el fin de dotar de certeza el cierre de cada una de las etapas del procedimiento de escrutinio -sin dilaciones por tener que volver a una fase anterior en contra del principio de celeridad que lo rige- y de la firmeza que debe revestir a las decisiones que se adoptan en su desarrollo hasta el acto definitivo de elección, de modo tal que si no se alegan oportunamente quedan subsanadas.

En este punto, procede reiterar la distinción llevada a cabo entre la causal de recuento por tachaduras o enmendaduras en los resultados de la votación del artículo 164 del Código Electoral, la de reclamación por error aritmético del artículo 192.11 *ejusdem* y la causal de nulidad electoral por falsedad en documentos electorales del artículo 275.3 del CPACA¹⁰, en cuanto las primeras: **i)** se configuran cuando se presentan errores o inconsistencias al sumar los votos, **ii)** se evidencian en una misma acta de escrutinio y, por lo mismo, **iii)** su identificación no exige mayor esfuerzo o estudio, pues para ello, basta con realizar una simple lectura de los documentos y/u operación aritmética; mientras que la segunda: **i)** ocurre por una actuación material o ideológica de las autoridades que interviene en el procedimiento de escrutinio que altera el resultado de la elección, **ii)** tiene lugar por falta de correspondencia entre los registros consignados en actas de escrutinio diferentes y, suele darse cuando un candidato o partido obtiene un determinado número de votos según los datos consignados en los formularios E14 por los jurados de votación, pero luego esa cifra es aumentada o disminuía en el formulario E-24, por cualquiera de las comisiones escrutadoras, sin que exista justificación para tal diferencia, anotada en el formulario E-26; por tanto, **iii)** su advertencia resulta más difícil y compleja en la medida en que implica un estudio comparativo de los guarismos consignados en las distintas actas de escrutinio.

En virtud, de tales diferencias, la Sala ha recopilado la siguientes reglas que rigen en el medio de control de nulidad electoral por la causal de nulidad que aquí se invoca, las cuales se citan *in extensu* para mayor claridad:

⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 6 de junio de 2019, exp. 11001-03-28-000-2018-00060, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia del 11 de marzo de 2021, exp. 11001-03-28-000-2018-00081-00 (acumulado), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia del 29 de abril de 2021, exp. 11001-03-28-000-2018-00106-00 (acumulado), M.P. Luis Alberto Álvarez Parra

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 13 de noviembre de 2014, exp. No. 11001-03-28-000-2014-00046-00, M.P. M.P. Alberto Yepes Barreiro Bogotá D.C.



80. Por lo que, cuando la demanda se funde en causales de reclamación por errores aritméticos o tachaduras y enmendaduras, es necesario solicitar el estudio de legalidad del acto de elección y el de los actos administrativos proferidos en respuesta a las mismas, ello por cuanto conforme el inciso 2° del artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, el análisis, en primera fase, se realiza frente a las resoluciones que resuelven tales reclamaciones, y solo en caso de que se declare la nulidad de las mismas, se entra a hacer una verificación de las mesas y los formularios en que se sustenta la información en ella¹¹.

81. No obstante lo anterior, en reciente decisión, la Sala de Sección estableció¹²: *Es de señalar que los planteamientos de este cargo se asimilan a la hipótesis de la causal de **reclamación preceptuada en el numeral 11 del artículo 192 del CE**, denominada error aritmético, en el entendido que se trata de una diferencia entre el resultado real de la sumatoria de los votos por candidatos o lista y el que se refleja en el formulario E-14, pero estos dos aspectos difieren cuando las circunstancias se preceden de una intención maliciosa de alterarlo y cuando se trata de un error aritmético al totalizar, que al ser una operación matemática realizada por una persona, puede presentar errores involuntarios que conllevan a que se plasme un resultado distinto al real.*

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

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

*De otra parte, es del caso precisar que si bien, la circunstancia constitutiva de la reclamación, en principio no podría sustentar una acusación de nulidad electoral¹³, no puede perderse de vista, que conforme el criterio zanjado por la Corporación **“el análisis del operador jurídico no puede limitarse a descalificar per se o ab initio la invocación que haga la parte interesada de una situación de nulidad encuadrándola en una que sea propia de reclamación o viceversa, pues los poderes del juez de la nulidad electoral le permiten y le obligan a interpretar en forma armónica el dicho del postulante, a fin de darle el alcance correspondiente al real fundamento fáctico de la alegación”**¹⁴ (las resaltas son de la Sala).*

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

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de junio de 2019, M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00060

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de marzo de 2021, M.P: Lucy Jerannette Bermúdez Bermúdez, Radicado No. 11001032800020180008100 (acumulado)

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Magistrada Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00615-01 del 19 de septiembre de 2013, actor: Ania Guevara Rey, demandado: Concejales del Municipio de Aguachica.

¹⁴ Ibídem.



82. Así las cosas, corresponderá determinar en cada caso, si la atención debe centrarse en si se alegan situaciones relativas a la causal de reclamación (artículo 192 del Código Electoral) que presuntamente no fueron corregidas en debida forma por la autoridad electoral y se mantuvieron hasta el resultado de la elección, o si tales errores se mantuvieron y mutaron los resultados para que puedan ser estudiadas bajo la causal especial de nulidad del numeral 3º del artículo 275 del CPACA, por la presencia de diferencias injustificadas entre guarismos¹⁵. (Negritas del original)

En el *sub judice* resulta claro para la Sala que lo alegado por la demandante, en su memorial de apelación, en concordancia con el cargo en que sustentó las pretensiones de su libelo inicial, corresponde justamente a esta última hipótesis, esto es, a yerros de los jurados de votación al cumplimentar el formulario E-14 de las mesas acusadas, que a su juicio trascendieron al acto de elección, más allá de la causal de reclamación del numeral 11 del artículo 192 del Decreto 2241 de 1986, en contra de la verdad electoral y la eficacia del voto, por lo que en modo alguno desbordan el objeto de la presente *litis* en el sentido de introducir un cargo nuevo y, en consecuencia, procede su estudio en esta sede, teniendo en cuenta que por configurar eventualmente la causal de nulidad del numeral 3 del artículo 275 del CPACA, no resulta exigible su contradicción en sede de escrutinios ni el principio de preclusividad que los rige.

Es menester entonces, entrar a revisar enseguida el contenido de los documentos electorales que, según la apelante, incurren en falsedad en cuanto la información que recogen presuntamente fue alterada con el propósito de modificar el resultado de la elección para favorecer a la candidata Yeni Chilatra. Lo anterior, a fin de determinar si le asiste la razón en tal acusación o si, por el contrario, es certera la decisión del juez de primera instancia de negar las pretensiones de la demanda por encontrarlos ajustados a la legalidad, en la medida en que no se existen las diferencias alegadas o estas se encuentran justificadas.

Así, en el formulario E-14 de claveros de la zona 00, puesto 00, mesa 022, se observan las siguientes enmendaduras: a la demandada (No. 56) inicialmente se le había computado 1 voto y a renglón seguido esta cifra es ajustada para asignarle 5 mientras que el candidato No. 60 tenía apuntados 13 votos, cifra que fue modificada a 12 y, en ese orden, el total de votos del partido Alianza Verde pasó de 29 a 28, tal como se destaca en la tabla que, a manera de síntesis, se incluyen a continuación:

Candidato el partido 0004 (Alianza verde)	Votos inicialmente computados	Votos finalmente computados	Difer.
00 (lista)	5	5	0
51 (Acened Osorio)	1	1	0
52 (Jaime Useche)	2	2	0
53 (Jaime Mejia)	0	0	0
54 (Nelsón González)	0	0	0
55 (Isidoro Calderón)	1	1	0

¹⁵ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 29 de abril de 2021, exp. 44001-23-40-000-2020-00004-01, M.P. Rocío Araújo Oñate



56 (Yeny Chilatra)	1	5	+4
57 (María Losada)	1	1	0
58 (Jaqueline Medina)	0	0	0
59 (Luis Arias)	0	0	0
60 (Arturo Perdomo)	13	12	-1
61 (Reinaldo Castrillón)	1	1	0
TOTAL DE VOTOS	29	28	-1

Ahora bien, en el formulario E-14 de la zona 99, puesto 75, mesa 003, se observa que tanto a la señora Yeny Chilatra (No. 56) como a la candidata Acened Osorio (No. 51) en principio les fueron computados 3 votos pero luego pasaron a tener 4 cada una de ellas. Por otra parte, el señor Nelson Gonzáles (No. 54) tenía 3 votos anotados que finalmente se convirtieron en 2 y el señor Arturo Perdomo (No. 60) tenía 2 votos que se aumentaron a 3, por lo que el total de votos de la agrupación política también cambió de 35 a 37, como se ilustra en la tabla siguiente:

Candidato el partido 0004 (Alianza verde)	Votos inicialmente computados	Votos finalmente computados	Difer.
00 (lista)	12	12	0
51 (Acened Osorio)	3	4	+1
52 (Jaime Useche)	2	2	0
53 (Jaime Mejía)	0	0	0
54 (Nelsón González)	3	2	-1
55 (Isidoro Calderón)	1	1	0
56 (Yeny Chilatra)	3	4	+1
57 (María Losada)	1	1	0
58 (Jaqueline Medina)	0	0	0
59 (Luis Arias)	1	1	0
60 (Arturo Perdomo)	2	3	+1
61 (Reinaldo Castrillón)	7	7	0
TOTAL DE VOTOS	35	37	+2

De lo anterior se evidencia, hubo fallas al diligenciar ambos documentos electorales, que se concretan en que, al relacionar la votación de algunos candidatos y el total de votos del partido político, se consignaron dos guarismos diferentes, uno dentro y otro fuera de la casilla prevista para tal propósito, sin tachar ninguno de estos y sin explicar en el acápite de observaciones el motivo de tal proceder, por lo que al juzgador le corresponde entrar a determinar a cuál de las cifras que se contraponen le atribuye mérito probatorio y, en consecuencia, valorar si tal irregularidad es constitutiva o no del vicio de nulidad por falsedad que se invocó por la recurrente.

Para tal efecto, resulta prioritario entrar a contrastar el contenido de los dos formularios E-14 de claveros con los respectivos E-14 de delegados, en cuanto el contenido de estos debe ser el mismo y, posteriormente, compararlos con los datos consignados en el formulario E-24 para confirmar si hubo diferencias injustificadas entre unos y otros. Al respecto, la parte actora estimó que la



preminencia o superioridad probatoria recae sobre los primeros por ser los que mejor garantizan el cumplimiento de la cadena de custodia, ante lo cual se debe reiterar lo expresado por esta Sección, en cuanto a que:

El formulario en comento, se compone de tres ejemplares idénticos: el primero, con destino al arca triclave, denominado o conocido como E-14 Claveros (art. 142 CE, modificado por el art. 12, Ley 6 de 1990), el segundo, dirigido a los Delegados de la RNEC (ibídem) y, el tercero, el de transmisión, ejemplar que debe ser entregado al delegado de puesto de votación (encargado de su recolección) para que proceda a transmitir la información allí contenida, al correspondiente centro de procesamiento, conforme a lo estipulado en los artículos 155 y 156 del Código Electoral.

Así, por ser ejemplares similares, la Sección ha señalado que los 3 son válidos, y aunque se ha dicho que en principio, el documento que ofrece mayores garantías para el análisis es el formulario E-14 dirigido a Claveros, en razón a la rigurosidad de la cadena de custodia al cual está sujeto, la Sala encuentra que darle mayor valor a alguno dependerá de las circunstancias que se acrediten en cada caso en particular y, mientras no exista alguna censura al respecto, se presumirán iguales y, en consecuencia, no prevalecerá alguno sobre los demás, salvo que, como se indicó, las circunstancias hagan necesario un estudio al respecto.¹⁶ (Subrayado fuera del original),

Así, la Sala reitera que el contenido de los tres ejemplares de tal documento que cumplimentan los jurados de votación debe coincidir, en cuanto la diferencia entre ellos es solo de finalidad-destino. Así, el de claveros sirve de sustento al escrutinio zonal, auxiliar o municipal de primer nivel; el de delegados se digitaliza y publica en la página web de la RNEC, y el de transmisión es la base del preconteo y se entrega a los testigos electorales que lo soliciten para su control. Ahora bien, en cuanto al valor probatorio de estos, se ha aclarado jurisprudencialmente que, en efecto:

(...) es tesis de esta Sección darle mayor valor probatorio al formulario E-14 claveros, por ser el que goza de mayor cadena de custodia, es el que se introduce en el arca triclave y es la referencia para diligenciar el formulario E-24 (...) ambos formularios deberían coincidir, sin embargo en caso de que esto no suceda, en principio debe darse mayor credibilidad al formulario E-14 claveros, no obstante esta “mayor credibilidad” no puede entenderse de manera absoluta, ya que si se acredita debidamente que es este formulario es el que trae consigo las inconsistencias, puede darse mayor peso probatorio al formulario E-14 delegados, según las circunstancias de cada caso. Precisa la Sala que no está variando la postura a que se ha hecho referencia, puesto que tal como se dijo en precedencia, la causa que dio origen a este caso era un error aritmético del formulario E-14 claveros y no una falsedad en el mismo. Entonces, al ser ambos formularios válidos, y encontrarse que el que contiene irregularidades es el E-14 claveros, puede darse valor probatorio al E-14 delegados. Así mismo, debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 41 de la Ley 1475 de 2011, que señala que *“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.”*, de lo que se tiene que la finalidad de los E-14 delegados

¹⁶ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 25 de febrero de 2021, exp. 11001-03-28-000-2018-00081-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez



es precisamente darle publicidad a los escrutinios, razón por la cual no puede desconocerse su valor probatorio.¹⁷

En tal virtud, pasa a confrontarse uno y otro ejemplar de los formularios E-14 relacionados con las mesas *sub examine*, bajo la premisa de que los datos electorales consignados en ellos no deben presentar discrepancias, para entonces despejar cualquier duda sobre las cifras de la votación que obtuvo la lista y los candidatos del partido Alianza Verde a la Asamblea el Caquetá que corresponden a la verdad electoral, tomando como tales las que se repitan en forma idéntica en tales documentos electorales, de mdo tal que se pueda verificar su eventual alteración con el propósito de modificar los resultados de la elección, tal como alegó la apelante.

- Zona 00, puesto 00, mesa 022 del municipio de Cartagena del Chairá

720299151010205 Ver: 01 Pág: 02 de 05

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN
CLAVEROS
ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
ASAMBLEA

REGISTRADURÍA REGIONAL DEL CAQUETA

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
LUGAR: PUESTO CABECERA MUNICIPAL
ZONA: 00 PUESTO: 00 MESA: 022

X 6-22-86-29 X

D	Votos	0004	PARTIDO ALIANZA VERDE				
LISTA CON VOTO PREFERENTE							
00	-	-	5	← VOTOS PARA LA LISTA			
51	-	-	1	57	-	-	1
52	-	-	2	58	-	-	-
53	-	-	-	59	-	-	-
54	-	-	-	60	-	1	3
55	-	-	1	61	-	-	1
56	-	-	15				
TOTAL VOTOS (VOTOS PARTIDO + VOTOS CANDIDATOS)				28			
				29			

720299152010205 Ver: 01 Pág: 02 de 05

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN
DELEGADOS
ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
ASAMBLEA

REGISTRADURÍA REGIONAL DEL CAQUETA

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
LUGAR: PUESTO CABECERA MUNICIPAL
ZONA: 00 PUESTO: 00 MESA: 022

X 6-22-86-29 X

D	Votos	0004	PARTIDO ALIANZA VERDE				
LISTA CON VOTO PREFERENTE							
00	-	-	5	← VOTOS PARA LA LISTA			
51	-	-	1	57	-	-	1
52	-	-	2	58	-	-	-
53	-	-	-	59	-	-	-
54	-	-	-	60	-	1	3
55	-	-	1	61	-	-	1
56	-	-	1				
TOTAL VOTOS (VOTOS PARTIDO + VOTOS CANDIDATOS)				28			
				29			

- Zona 99, puesto 75, mesa 003 del municipio de Cartagena del Chairá

¹⁷ Consejo de estado. Sección Quinta. Sentencia del 1 de junio de 2017, exp. 25000-23-41-000-2016-00608-01, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN CLAVEROS
ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
ASAMBLEA

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
LUGAR: REMOLINO DEL CAGUAN
ZONA: 99 PUESTO: 75 MESA: 003

X 3-82-38-20 X

D	VOTOS	0004	PARTIDO ALIANZA VERDE				
LISTA CON VOTO PREFERENTE							
00	-	1	2	← VOTOS PARA LA LISTA			
51	-	3		57	-	-	1
52	-	2		58			
53				59	-	-	1
54	-	3		60	-	-	2
55	-	1		61	-	-	1
56	-	3					
TOTAL VOTOS (VOTOS PARTIDO + VOTOS CANDIDATOS)							35

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN DELEGADOS
ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
ASAMBLEA

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
LUGAR: REMOLINO DEL CAGUAN
ZONA: 99 PUESTO: 75 MESA: 003

X 3-82-38-20 X

D	VOTOS	0004	PARTIDO ALIANZA VERDE				
LISTA CON VOTO PREFERENTE							
00	-	1	2	← VOTOS PARA LA LISTA			
51	-	3		57	-	-	1
52	-	2		58			
53				59	-	-	1
54	-	3		60	-	-	2
55	-	1		61	-	-	1
56	-	3					
TOTAL VOTOS (VOTOS PARTIDO + VOTOS CANDIDATOS)							35

Como se evidencia de este ejercicio comparativo, los guarismos que coinciden entre uno y otro formulario son los que aparecen en la casilla destinada para el registro de votos más no así los que están por fuera de ella, frente a los cuales vale destacar además que no existe observación alguna que los explique e inclusive, en el caso de la primera de estas mesas, los jurados de votación marcaron la opción que señala que no hubo recuento de votos, tal como se ilustra en las dos páginas que siguen. Por tanto, es claro que son las primeras cifras más no las segundas, las que reflejan la voluntad del elector expresada en las urnas y las únicas a tener en cuenta tanto en sede de escrutinios para determinar el resultado de la elección como en sede de nulidad para comprobar la legalidad del acto que la declara, a partir de la causal del numeral 3 del artículo 275 del CPACA, por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, cual es el cargo que aquí se analiza y en el que insiste la recurrente.

- Zona 00, puesto 00, mesa 022 del municipio de Cartagena del Chairá



720296151010905 Ver: 01 Pág: 05 de 06

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACION
CLAUEROS
 ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
 ASAMBLEA

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
 MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
 LUGAR: PUESTO CABECERA MUNICIPAL
 ZONA: 00 PUESTO: 00 MESA: 022

X 6-22-86-29 X

VOTOS EN BLANCO	-	2	0
VOTOS NULOS	-	-	8
VOTOS NO MARCADOS	-	3	7
TOTAL VOTOS DE LA MESA	2	3	2

HUBO RECUENTO DE VOTOS SOLICITADO POR: SI NO

EN REPRESENTACIÓN DE

Se contaron los votos y los resultados se anotaron en esta acta.

OTRAS CONSTANCIAS DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN

FIRMAS Y CÉDULAS DE LOS JURADOS

JURADO 1 YANIR FORTEL C.C. 46617206	JURADO 2 [Firma] C.C. 17673108
JURADO 3 [Firma] C.C. 53050491	JURADO 4 [Firma] C.C. 17673108
JURADO 5 Hector David Campes Bautista C.C. 80245971	JURADO 6 CAROLINA ESCOBAR POA C.C. 30507145

720296152010905 Ver: 01 Pág: 05 de 06

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACION
DELEGADOS
 ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
 ASAMBLEA

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
 MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
 LUGAR: PUESTO CABECERA MUNICIPAL
 ZONA: 00 PUESTO: 00 MESA: 022

X 6-22-86-29 X

VOTOS EN BLANCO	-	2	0
VOTOS NULOS	-	-	8
VOTOS NO MARCADOS	-	3	7
TOTAL VOTOS DE LA MESA	2	3	2

HUBO RECUENTO DE VOTOS SOLICITADO POR: SI NO

EN REPRESENTACIÓN DE

Se contaron los votos y los resultados se anotaron en esta acta.

OTRAS CONSTANCIAS DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN

FIRMAS Y CÉDULAS DE LOS JURADOS

JURADO 1 YANIR FORTEL C.C. 46617206	JURADO 2 [Firma] C.C. 17673108
JURADO 3 [Firma] C.C. 53050491	JURADO 4 [Firma] C.C. 17673108
JURADO 5 Hector David Campes Bautista C.C. 80245971	JURADO 6 CAROLINA ESCOBAR POA C.C. 30507145

- Zona 99, puesto 75, mesa 003 del municipio de Cartagena del Chairá



720298861010905 Ver: 01 Pág: 05 de 05

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACION
CLAUEROS
ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
ASAMBLEA

E-14

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
LUGAR: REMOLINO DEL CAGUAN
ZONA: 99 PUESTO: 75 MESA: 003

X 3-82-38-20 X

VOTOS EN BLANCO	-15 ⁰⁹
VOTOS NULOS	-16 ³⁵
VOTOS NO MARCADOS	-20 ³⁵
TOTAL VOTOS DE LA MESA	766

HUBO RECUESTO DE VOTOS SOLICITADO POR: SI NO 159

EN REPRESENTACIÓN DE:

Se contaron los votos y los resultados se anotaron en esta acta.

OTRAS CONSTANCIAS DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN

FIRMAS Y CÉDULAS DE LOS JURADOS

JURADO 1 <i>[Firma]</i> cc 76.734.117	JURADO 2 <i>[Firma]</i> cc 80212384
JURADO 3 Martha Sanchez cc 25-519622	JURADO 4 ESPERANZA UGUA cc 40076583
JURADO 5 Diana Paola c cc 111796577	JURADO 6 Audry Moreno P cc 1006527.136

No. Form: 127 00 KIT 29.886 C901130

720298862010905 Ver: 01 Pág: 05 de 05

ACTA DE ESCRUTINIO DE LOS JURADOS DE VOTACION
DELEGADOS
ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019
ASAMBLEA

E-14

DEPARTAMENTO: 44 - CAQUETA
MUNICIPIO: 003 - CARTAGENA DEL CHAIRA
LUGAR: REMOLINO DEL CAGUAN
ZONA: 99 PUESTO: 75 MESA: 003

X 3-82-38-20 X

VOTOS EN BLANCO	-15
VOTOS NULOS	-16
VOTOS NO MARCADOS	-20
TOTAL VOTOS DE LA MESA	166

HUBO RECUESTO DE VOTOS SOLICITADO POR: SI NO

EN REPRESENTACIÓN DE:

Se contaron los votos y los resultados se anotaron en esta acta.

OTRAS CONSTANCIAS DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN

FIRMAS Y CÉDULAS DE LOS JURADOS

JURADO 1 <i>[Firma]</i> cc 76.734.117	JURADO 2 <i>[Firma]</i> cc 80212384
JURADO 3 Martha Sanchez cc 25-519622	JURADO 4 ESPERANZA UGUA cc 40076583
JURADO 5 Diana Paola c cc 111796577	JURADO 6 Audry Moreno P cc 1006527.136

No. Form: 127 00 KIT 29.886 C901130

Adicional a lo anterior, es necesario consultar el acta general de escrutinio municipal -AGE-, que no es otra que el documento mediante el cual los miembros de la respectiva comisión dejan constancia de cada uno de los pormenores y vicisitudes que rodean su labor, de modo tal que en ella se establece el estado en que se reciben los pliegos electorales, las reclamaciones y solicitudes de



saneamiento que se presenten y su resolución, los recuentos, tachaduras, enmendaduras o borrones que se observen en los formularios, las nivelaciones de mesa que deban adoptar, entre otras cuestiones que redunden en el esclarecimiento de la verdad electoral.

Así, de su tenor literal en relación con el puesto 00, zona 00, mesa 22, se tiene que los escrutadores, al momento de revisar el E-14 de claveros, señalaron que el mismo no tenía tachaduras, enmendaduras o borrones, por lo que a ese estado del procedimiento de consolidación de la votación no se advirtió el cambio de los guarismos que ahora se pone de presente y que fueron los que se fijaron en el consecuente E-24 municipal. Por su parte, frente a la zona 99, puesto 75 mesa 03, el AGE señala, al igual que en el caso anterior, que el E-14 de claveros no fue objeto de enmendaduras, tachaduras o borrones por parte de los jurados de votación, por lo que no pueden tenerse como válidas las anotaciones que sobre éste se introdujeron por fuera de la casilla correspondiente a la sistematización de la votación.

En este orden, procede ahora la Sala a contrastar los guarismos apuntados en los formularios E-14 de delegados de ambas mesas, según fueron validados con los de claveros, con el E-24 para la Asamblea del Caquetá, a fin de verificar su identidad o, en caso de hallar diferencias, comprobar que se encuentren justificadas en el acta general de escrutinio, para lo cual se resaltan a continuación los valores relevantes al caso, que obran en este último formulario.

- Zona 00, puesto 00, mesa 022 del municipio de Cartagena del Chairá

Formulario E-24 ASA, Hoja N° 2 de 15. Includes title 'REPUBLICA DE COLOMBIA ORGANIZACIÓN ELECTORAL', 'E-24 ASA', 'HOJA N° 2 DE 15', and a large table with columns for 'CANDIDATOS' and 'Mesa' (001-026). It also features signatures for Rosa González Solano, Luz Marina Walteros, and Julio Salazar Sandoval, along with a QR code and a timestamp '30/10/2019 11:47:03 AM'.



REPUBLICA DE COLOMBIA
ORGANIZACION ELECTORAL
ELECCIONES AUTORIDADES TERRITORIALES-27 DE OCTUBRE DE 2019
CUADRO DE RESULTADOS DEL ESCRUTINIO
ASAMBLEA

E-24 ASA

HOJA N° 5 DE 16

ESCRUTINIO
AUXILIAR [] MUNICIPAL/DISTRITAL [] GENERAL []

MESAS A ESCRUTAR: 61 MESAS ESCRUTADAS: 61 MESAS FALTANTES: 0 ESCRUTINIO: 100,00%

Table with columns for candidates (CANDIDATOS) and 61 mesas (0001-0061). Includes a 'Zona 99' header and a 'Punto 03' sub-header. Lists candidates like Arturo Pinedo Quiani and Partido Alianza Social.

Rosa Gonzalez Solano

Luz Marina Walteros

Julio Salazar Sandoval



MIEMBROS DE LA COMISION ESCRUTADORA

SECRETARIO(S) DE LA COMISION ESCRUTADORA

30/10/2019 11:47:03 AM
E24_ASA_2_44_003_X00_X01_X02_X03_X04_X05_X06_X07_X08_X09_X10_X11_X12_X13_X14_X15_X16_X17_X18_X19_X20_X21_X22_X23_X24_X25_X26_X27_X28_X29_X30_X31_X32_X33_X34_X35_X36_X37_X38_X39_X40_X41_X42_X43_X44_X45_X46_X47_X48_X49_X50_X51_X52_X53_X54_X55_X56_X57_X58_X59_X60_X61_X62_X63_X64_X65_X66_X67_X68_X69_X70_X71_X72_X73_X74_X75_X76_X77_X78_X79_X80_X81_X82_X83_X84_X85_X86_X87_X88_X89_X90_X91_X92_X93_X94_X95_X96_X97_X98_X99_X00

- Zona 99, puesto 75, mesa 003 del municipio de Cartagena del Chairá



REPUBLICA DE COLOMBIA
ORGANIZACION ELECTORAL
ELECCIONES AUTORIDADES TERRITORIALES-27 DE OCTUBRE DE 2019
CUADRO DE RESULTADOS DEL ESCRUTINIO
ASAMBLEA

E-24 ASA

HOJA N° 7 DE 15

ESCRUTINIO
AUXILIAR [] MUNICIPAL/DISTRITAL [] GENERAL []

MESAS A ESCRUTAR: 61 MESAS ESCRUTADAS: 61 MESAS FALTANTES: 0 ESCRUTINIO: 100,00%

Table with columns for candidates (CANDIDATOS) and 61 mesas (0001-0061). Includes 'Zona 99' and 'Punto 75' headers. Lists candidates like Eluvirmy Jurame Lo Betancur and Partido Cambio Radical.

Rosa Gonzalez Solano

Luz Marina Walteros

Julio Salazar Sandoval



MIEMBROS DE LA COMISION ESCRUTADORA

SECRETARIO(S) DE LA COMISION ESCRUTADORA

30/10/2019 11:47:03 AM
E24_ASA_2_44_003_X00_X01_X02_X03_X04_X05_X06_X07_X08_X09_X10_X11_X12_X13_X14_X15_X16_X17_X18_X19_X20_X21_X22_X23_X24_X25_X26_X27_X28_X29_X30_X31_X32_X33_X34_X35_X36_X37_X38_X39_X40_X41_X42_X43_X44_X45_X46_X47_X48_X49_X50_X51_X52_X53_X54_X55_X56_X57_X58_X59_X60_X61_X62_X63_X64_X65_X66_X67_X68_X69_X70_X71_X72_X73_X74_X75_X76_X77_X78_X79_X80_X81_X82_X83_X84_X85_X86_X87_X88_X89_X90_X91_X92_X93_X94_X95_X96_X97_X98_X99_X00



electoral para desvirtuarla sino que, además, se debe verificar su incidencia en el resultado final, de modo tal que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos, tal como lo señala el artículo 287 del CPACA²¹. En este sentido, la jurisprudencia ha explicado de tiempo atrás que:

(...) **para que la existencia de registros o elementos electorales irregulares (sic) conduzca a la declaración de nulidad de una elección, es necesario que éstos hayan sido determinantes en el resultado electoral, es decir, que tengan la idoneidad para alterarlo;** por el contrario, si las modificaciones que representan falsedad de registros electorales no afectan el resultado electoral, el intérprete debe dar plena validez a los votos de la mayoría y hacer eficaz el acto elección, pues como también lo ha sostenido esta Sala, no todas las irregularidades que ocurran durante el proceso electoral generan nulidad, sino sólo los vicios graves y ostensibles que alteren o desconozcan la voluntad de los sufragantes²² (Se destaca).

Por esta razón, la incidencia constituye un requisito *sine qua non* para la configuración de las causales de nulidad electoral de tipo objetivo, como la que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sección, y se debe establecer con base en las siguientes diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 que se encontraron acreditadas en el presente asunto, a saber:

ZONA 00, PUESTO 00, MESA 022 MUNICIPIO DE CARTAGENA DEL CHAIRÁ			
Candidato del partido 0004 (Alianza verde)	Votos registrados en el E-14	Votos registrados en el E-24	Difer.
56 (Yeny Chilatra)	1	5	+4
60 (Arturo Perdomo)	13	12	-1
TOTAL DE VOTOS	29	28	-1

ZONA 99, PUESTO 75, MESA 003 MUNICIPIO DE CARTAGENA DEL CHAIRÁ			
Candidato del partido 0004 (Alianza verde)	Votos registrados en el E-14	Votos registrados en el E-24	Difer.
51 (Acened Osorio)	3	4	+1
54 (Nelsón González)	3	2	-1
56 (Yeny Chilatra)	3	4	+1
60 (Arturo Perdomo)	2	3	+1
TOTAL DE VOTOS	35	37	+2

Al cruzar los datos de una y otra mesa, se tienen entonces tales diferencias se consolidaron así:

Candidato del partido 0004 (Alianza verde)	Diferencia total
51 (Acened Osorio)	+1
54 (Nelsón González)	-1

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. N. ° 76001-23-31-000-2011-01782-01. Actor: Eider Alexander Paz Arias. M.P.: Susana Buitrago Valencia.

²² Consejo de Estado, Sección Quinta. Rad. 25000-23-31-000-2008-00023-01. M.P.: Filemón Jiménez Ochoa.



56 (Yeny Chilatra)	+5
60 (Arturo Perdomo)	0
TOTAL DE VOTOS	+1

Al revisar los resultados de la lista y candidatos de dicha colectividad en el acto de elección, es decir, en el formulario E-26 ASA, expedido por la Comisión Escrutadora Departamental del Caquetá el 7 de noviembre de 2019, se tienen las siguientes cifras:

Número en la lista	Nombre del candidato	Número de votos
000	Partido Alianza Verde	2274
051	Acened Osorio Santofimio	1844
052	Jaime Useche Ramírez	702
053	Jaime Uriel Mejía Zuluaga	1179
054	Nelson Armando González Ríos	1301
055	Isidoro calderón Salinas	1212
056	Yeny Adalid Chilatra Rivera	1845
057	María Angélica losada Vélez	606
058	Jaqueline Medina López	328
059	Luis Alberto Arias Gil	1394
060	Arturo Perdomo Granja	1468
061	Reinaldo Castrillón Pulecio	1808
Total de votos partido Alianza Verde		15961

Por lo anterior, se constata que la curúl que le correspondió al partido político Alianza Verde se definió por un solo voto de diferencia entre la candidata No. 56 (demandada) y la No. 51 (demandante), por lo que al restarle a la primera 5 votos y a la segunda 1, al haberles sido sumados de forma irregular con base en las diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 que se demostraron en las mesas acusadas en este proceso, se encuentra acreditado que el primer lugar de la lista pasaría a ocuparlo la señora Acened Osorio Santofimio, con una diferencia de 3 sufragios a su favor, esto es, 1843 a 1840 frente a la candidata Yeny Chilatra Rivera, lo cual deja en evidencia la incidencia directa de este vicio de nulidad en la elección, tal como ella lo manifestó desde su libelo inicial.

Esta conclusión se refuerza, al observar que tanto el umbral de votación, como el cociente electoral y la cifra repartidora no alcanzarían a tener una variación significativa que pudiera modificar la distribución de curules entre las agrupaciones políticas que compitieron en la elección de la Asamblea del Caquetá, tal como se desprende de las cifras resaltadas a continuación:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
ORGANIZACIÓN ELECTORAL
ELECCIONES AUTORIDADES TERRITORIALES
27 DE OCTUBRE DE 2019
ACTA PARCIAL DEL ESCRUTINIO GENERAL
ASAMBLEA

E-26 ASA

Pág 7 de 9

DEPARTAMENTO 44-CAQUETA

CÁLCULO DEL UMBRAL

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

TOTAL VOTOS VALIDOS	143.543
NUMERO DE CURULES	10
CUOCIENTE ELECTORAL	14.354
UMBRALE	7.177

PARTIDOS QUE SUPERAN EL UMBRAL:

CÓDIGO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTOS
0002	PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	25.228
0001	PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	24.843
0004	PARTIDO ALIANZA VERDE	15.961
0011	PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	14.827
0003	PARTIDO CAMBIO RADICAL	12.867
0640	COALICIÓN ALTERNATIVA	11.675
0006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	8.482
0008	PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL. PARTIDO DE LA U	8.471



REPÚBLICA DE COLOMBIA
ORGANIZACIÓN ELECTORAL
ELECCIONES AUTORIDADES TERRITORIALES
27 DE OCTUBRE DE 2019
ACTA PARCIAL DEL ESCRUTINIO GENERAL
ASAMBLEA

E-26 ASA

Pág 8 de 9

DEPARTAMENTO 44-CAQUETA

CIFRA REPARTIDORA

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

LA CIFRA REPARTIDORA ES: 8471.0

CALCULO DE CURULES POR PARTIDO O MOVIMIENTO POLITICO

CÓDIGO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTACIÓN / CIFRA R.			
		VOTOS	ENTERO	DECIMAL	POSIBLE(S) CURUL(ES)
0002	PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	25.228	2	97816	2
0001	PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	24.843	2	93271	2
0004	PARTIDO ALIANZA VERDE	15.961	1	68419	1
0011	PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	14.827	1	75032	1
0003	PARTIDO CAMBIO RADICAL	12.867	1	51894	1
0840	COALICIÓN ALTERNATIVA	11.675	1	37823	1
0006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	8.482	1	129	1
0008	PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	8.471	1	0	1
	TOTAL CURULES				10

Así las cosas, se encuentra acreditado también el presupuesto del artículo 287 del CPACA para declarar la nulidad parcial del acto de elección impugnado, por lo que este triple cargo de la apelación bajo análisis está llamado a prosperar, en tanto quien debió ser declarada electa fue la señora Acened Osorio Santofimio en representación del Partido Alianza Verde.

6.3. Sobre la exclusión del cargo por falsedad documental en relación con los escrutinios en el municipio de Florencia

Por último, la apelante señaló que el cargo incluido en su demanda, también por falsedad documental, en los escrutinios correspondientes al municipio de Florencia Caquetá fue rechazado por el Tribunal Administrativo del Caquetá en forma irregular en la medida en que: (i) le impuso una carga desproporcionada al exigirle especificar la zona, puesto, mesa, registros y candidatos que se vieron afectados por tal vicio, cuando tal información no estaba disponible en la página de internet de la RNEC y, por tanto, era a esa entidad a quien le correspondía aportarla; y (ii) dicha decisión no era susceptible de recurso y, en consecuencia, en esta segunda instancia se abre una nueva oportunidad procesal para estudiarla.

Sobre estos argumentos la Sala estima necesario empezar por invocar el contenido del artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, norma que prevé:

Artículo 139. Nulidad electoral. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los



actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998. (Subrayado fuera del original)

En este sentido, la necesidad de especificar las zonas, puestos y mesas donde se alega la existencia de alguna irregularidad, enjuiciable en materia electoral, corresponde a un mandato previsto por el legislador y no al criterio subjetivo del juez. Adicionalmente, en aplicación de dicho precepto, esta Sección ha considerado que constituye una carga procesal para el demandante, explicando que:

(...) es necesario que el sometimiento a examen de las irregularidades presuntamente constitutivas de vicios de nulidad existentes en la votación o en el escrutinio, se ejerza por escrito, con expresión clara y concreta de la zona, puesto de votación y mesa respecto de la cual se hace la solicitud. (Subrayado fuera del original)

En consecuencia, consideró la Sección, en relación con los requisitos de la demanda, por causales de nulidad electoral de tipo objetivo, que:

(...) el requisito de la determinación de los cargos igualmente hace presencia en estos casos, puesto que al actor le concierne la carga de precisar los elementos necesarios para poder adelantar el estudio correspondiente, para lo cual es preciso que suministre (...) elementos que permiten al operador jurídico su cabal estudio, tales como el departamento, el municipio, la zona, el puesto, la mesa, el partido, el candidato, y las cifras que supuestamente fueron objeto de adulteración. (Subrayado fuera del original).

Y adicionalmente, se reiteró y aclaró sobre dicha exigencia que:

Conforme con la norma, en los eventos en que se cuestione una elección por voto popular, {el demandante} debe precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que fundamentan la demanda, toda vez que dada la dimensión del proceso electoral resulta imposible para el fallador analizar la totalidad de información para evidenciar las falencias que el actor invoca.

En tales condiciones, con el fin de que el juez electoral centre su atención en las mesas, puestos y zonas de votación en las que el actor advirtió irregularidades durante el proceso, resulta de vital importancia que en la demanda se individualice con precisión el objeto de la controversia. (Subrayado fuera del original).

Conforme a lo expuesto, la determinación de la zona, puesto y mesa, candidato y registros en donde se presentaron irregularidades en la votación o escrutinio en



elecciones populares que se invocan, obedece a la aplicación de un mandato legal que le impone al demandante esta carga argumentativa y probatoria, a efectos de que la autoridad judicial competente pueda fijar razonablemente los límites de la controversia, sin que tal circunstancia pueda entenderse como desproporcionada y, por tanto, contraria al derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia.

Ahora bien, yerra la demandante cuando señala que, al encontrarnos en una instancia nueva del proceso, se abre la oportunidad de revivir este cargo, por cuanto el marco jurídico y fáctico del pronunciamiento que corresponde al *ad quem* en esta sede no puede desbordar los elementos argumentativos y probatorios obrantes en el expediente, debidamente reunidos y controvertidos en el curso del proceso; amén que pretende justificar la reapertura de este debate en la improcedencia de recursos contra el auto admisorio, criterio que no se corresponde con lo dispuesto en la ley electoral y, más específicamente, en el artículo 276 del CPACA, inciso final, en el que se señala que el rechazo de la demanda, que bien puede ser parcial, esto es, en relación con alguno(s) de sus cargo puede ser objeto de apelación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 10 de diciembre de 2020, proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá, que denegó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, **DECLARAR la nulidad** de la elección de la señora Yeny Adalid Chilatra Rivera como diputada de la Asamblea Departamental del Caquetá, periodo constitucional 2020-2023, contenida en el Formulario E-26 ASA, expedido por la Comisión Escrutadora Departamental del Caquetá el 7 de noviembre de 2019, de conformidad con las consideraciones consignadas en este proveído.

SEGUNDO: CANCELÁSE la credencial que la Comisión Escrutadora Departamental del Caquetá le entregó a la señora YENY ADALID CHILATRA RIVERA.

TERCERO: DECLÁRASE la **elección** de la señora ACENED OSORIO SANTOFIMIO, candidata 051 del partido político Alianza Verde, como diputada de la Asamblea departamental del Caquetá, periodo constitucional 2020-2023.

CUARTO: COMUNÍQUESE esta providencia al Registrador Nacional del Estado Civil, al presidente del Consejo Nacional Electoral y al presidente de la Asamblea Departamental del Caquetá.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”