

RECURSO DE SÚPLICA – Contra auto que rechazó parcialmente la demanda / RECURSO DE SÚPLICA – Se rechaza por extemporáneo

[E]l artículo 276 de la Ley 1437 de 2011 establece una excepción al término de presentación oportuna del recurso de súplica existente en el trámite de los demás procesos ordinarios que se siguen ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Así, mientras la norma especial en materia electoral [artículo 276 de la Ley 1437 de 2011] consagra un plazo de dos (2) días para la formulación de este medio de impugnación –contados a partir de la notificación de la providencia que se cuestiona–, el artículo 246 ibídem [de la Ley 1437 de 2011] –para otro tipo de procesos– prevé que su presentación deberá efectuarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, objeto de censura. (...). Ahora bien, y más allá del plazo oportuno para la interposición del recurso de súplica en el contexto de los trámites en los que se conocen pretensiones de nulidad electoral, importa precisar (...) los límites temporales que demarcan el plazo de presentación de los dos (2) días, a los que se ha hecho referencia. Sin lugar a equívocos, el artículo 276 del CPACA determina que el conteo de los dos (2) días comenzará a correr desde el día siguiente al de la notificación de la providencia que se cuestiona, indicando, de esta manera, el extremo temporal inicial para el cómputo del término de formulación de este recurso. Igualmente, puede desprenderse de ella el extremo temporal final, luego de que prevé que su formulación deberá hacerse hasta el segundo día siguiente a la notificación del auto acusado, esto es, hasta la última hora hábil del día en que vence el término. Premisa que resulta de la interpretación sistemática que de esta disposición se realiza con el artículo 109 del Código General del Proceso –, aplicable en los procesos contencioso–administrativos con fundamento en el mandato de integración normativa contenido en el artículo 306 del CPACA. (...). Bajo este panorama, se tiene que el recurso de súplica elevado por la parte actora contra el auto de diez (10) de febrero de 2020, por medio del cual se rechazó parcialmente la demanda (...), es EXTEMPORÁNEO por las siguientes razones: El auto impugnado fue notificado, (...), el día trece (13) de febrero de 2020, mediante anotación en estado, como igualmente lo ratifica la parte actora en su recurso de súplica. De conformidad con el artículo 276 del CPACA, el demandante tenía hasta el lunes diecisiete (17) de febrero de 2020 hasta las cinco (5) de la tarde para interponer y sustentar este medio de impugnación; última hora hábil para su formulación. El recurso interpuesto por la parte actora, a través de mensaje de datos allegado al buzón de entrada de la Secretaría Sección Quinta del Consejo de Estado, se produjo el día diecisiete (17) de febrero de 2020 a las 7:39 pm, momento para el cual la Secretaría de la Sección Quinta había ya culminado labores en el último día para la formulación del medio impugnatorio. (...). Así las cosas, el recurso de súplica propuesto por el accionante debe ser rechazado por extemporáneo, pues no fue propuesto dentro del término legal establecido para el efecto.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 246 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 276

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00095-00

Actor: CARLOS ENRIQUE GÓMEZ ASCANIO

Demandado: JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO Y YAHIR EDUARDO CUÉLLAR VILLAMIZAR - REPRESENTANTES PRINCIPALES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO –ESAL– ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL –CORPONOR–

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Rechaza recurso de súplica por extemporaneidad

AUTO

La Sala procede a resolver el recurso de súplica¹ propuesto por el demandante contra el auto² de diez (10) de febrero de 2020, por medio del cual la Magistrada Ponente de esta causa³ rechazó parcialmente la demanda de nulidad electoral formulada contra los actos de **(i)** verificación de cumplimiento de los requisitos mínimos y **(ii)** de elección de **JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO** y **YAHIR EDUARDO CUÉLLAR VILLAMIZAR**, como representantes principales de las entidades sin ánimo de lucro –en adelante ESAL– ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –en adelante CORPONOR–.

I. ANTECEDENTES

1.1 LA DEMANDA

El señor **CARLOS ENRIQUE GÓMEZ ASCANIO** formuló, en nombre propio y como representante legal de la Fundación Planeta Vivo, demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contra los actos **(i)** de verificación de cumplimiento de requisitos y **(ii)** de elección de los señores **JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO** y **YAHIR EDUARDO CUÉLLAR VILLAMIZAR**, como representantes principales de las ESAL ante el Consejo Directivo de CORPONOR, para el periodo 2020-2023.

1.2. HECHOS

¹ Folios 32 a 34 del expediente.

² Folios 26 a 30 del expediente.

³ Dra. Rocío Araújo Oñate.

1.2.1. El 30 de agosto de 2019, CORPONOR dio a conocer a los interesados la convocatoria pública del procedimiento de designación de los representantes principales y suplentes de las ESAL en su Consejo Directivo.

1.2.2. El 7 de octubre de ese mismo año, el Comité Evaluador analizó la documentación allegada por cada uno de los candidatos, con el propósito de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos por el literal g) del artículo 26 de la Ley 99⁴ de 1993.

1.2.3. El 15 de octubre siguiente, los señores **JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO** y **YAHIR EDUARDO CUÉLLAR VILLAMIZAR** fueron elegidos representantes principales de las ESAL ante el Consejo Directivo de CORPONOR para el periodo legal 2020–2023.

1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

El actor invocó como causal de nulidad de los actos demandados aquella contenida en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437⁵ de 2011, consistente en la designación de candidatos “...que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales y legales de elegibilidad...”.

Para sustentar su dicho, el accionante manifestó que:

- La elección de **JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO** transgredió el numeral 1º del párrafo 1º del artículo 2º⁶ de la Resolución Nº. 606 de 2006⁷, pues para su candidatura no presentó hoja de vida actualizada.

CORPONOR validó el cumplimiento de este requisito sobre la base de la hoja de vida del demandado que reposaba en los archivos de la entidad, de conformidad con el artículo 9º⁸ del Decreto 019 de 2012⁹; disposición que no resultaba aplicable a ese procedimiento, al tratarse de un trámite de naturaleza electoral.

⁴ “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”

⁵ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” En adelante C.P.A.C.A.

⁶ “Además de los anteriores requisitos, si las entidades sin ánimo de lucro, desean postular candidato, deberán presentar: 1. Hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente.”

⁷ Expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, “Por medio de la cual se reglamenta el procedimiento de elección de los representantes y suplentes de las entidades sin ánimo de lucro ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se adoptan otras disposiciones.”

⁸ “Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.

⁹ “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.”

- La designación recayó en ciudadanos que *“...llevan ya alrededor de 3 o más periodos continuos en el cargo...”*¹⁰.
- La elección de los demandados desconoció el numeral 3º del párrafo 1º del artículo 2º¹¹ de la Resolución N.º. 606 de 2006, por cuanto las candidaturas de los accionados no fueron autorizadas por las juntas directivas de las ESAL a las que representaron; requisito indispensable para la participación en este trámite de elección.
- La designación de los acusados vulneró el artículo 29 constitucional, toda vez que el acta de elección de 22 de octubre de 2019 fue elaborada por *“...el personal de Corponor quien manipuló el portátil (...) lo que evidencia vicios al debido proceso”*¹².

Asimismo, el acta de elección no fue radicada formalmente ante CORPONOR.

1.4. INADMISIÓN DE LA DEMANDA

Con auto de 13 de enero de 2020, el Despacho sustanciador del proceso inadmitió la demanda y otorgó al accionante, a las voces del artículo 276 del C.P.A.C.A., un término de tres (3) días para su subsanación.

Como fundamento de la inadmisión, la Sala Unitaria sostuvo que:

- En relación con la presunta **violación del debido proceso**, el libelo introductorio no establecía las razones por las cuales la elaboración del acta de elección por el personal de CORPONOR, así como la no radicación formal de ésta, conllevaban la vulneración de esta garantía constitucional. Por ende, se exigió precisar el concepto de violación en ese sentido.
- Los actos de verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos para la postulación de candidaturas en el procedimiento de selección de los representantes de las ESAL, eran actos preparatorios, no susceptibles de control judicial. Las irregularidades que hayan podido acaecer para ese momento del trámite deben ser estudiadas, luego de que se examina la juridicidad del acto definitivo, a saber, el acto de elección demandado.

En ese orden, el actor debe eliminar esa pretensión autónoma.

1.4. AUTO RECURRIDO

Frente a la no subsanación de la demanda, tal y como lo certificó la Secretaría de la Sección Quinta¹³, la Magistrada conductora del proceso la rechazó parcialmente

¹⁰ Folio 3 del expediente.

¹¹ “3. Copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato.”

¹² Folio 3 del expediente.

¹³ Folios 24 a 25 del expediente.

frente a los asuntos que habían motivado su inadmisión, a través del auto de diez (10) de febrero de 2020¹⁴, objeto de súplica.

1.5. RECURSO DE SÚPLICA

El 17 de febrero de 2020, el actor formuló recurso de súplica contra la decisión que rechazó parcialmente su demanda con base en los siguientes fundamentos:

- La no subsanación de la demanda se produjo por motivos ajenos a su voluntad, sin explicar cuáles eran las razones de ello.
- Con el recurso de súplica se busca explicar, de forma precisa, el concepto de violación de la demanda
- El señor **JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO** no presentó su hoja de vida actualizada, como presupuesto mínimo para ser reelegido como representante principal de las ESAL ante el Consejo Directivo de CORPONOR. Ello viola el numeral 1º del párrafo 1º del artículo 2º de la Resolución N°. 606 de 2006. El artículo 9º del Decreto N°. 019 de 2012 no resultaba aplicable al procedimiento de designación cuestionado, ya que dicha disposición regula trámites administrativos distintos del eleccionario.
- Las candidaturas de los demandados no fueron autorizadas por las Juntas Directivas de las ESAL que representaban, transgrediendo el ordinal 3º del párrafo 1º del artículo 2º de la Resolución N°. 606 de 2006.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Al tenor de lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 246¹⁵ del CPACA, aplicable por remisión expresa del artículo 296¹⁶ *ejusdem*, corresponde al Despacho del “...magistrado que sigue en turno al que dictó la providencia...”, su sustanciación, lo que implica constatar si el medio de impugnación propuesto cumple con los requisitos de procedencia, legitimidad y oportunidad, como antesala para el análisis de los argumentos y la adopción de una decisión de fondo¹⁷.

¹⁴ Para sustentar la decisión, la providencia explicó: “En ese orden de ideas y como en casos similares lo ha considerado la Sección, en atención a que la inadmisión de la demanda y la ausencia de subsanación no involucra la totalidad de los asuntos expuestos, se rechazará parcialmente la misma...”

¹⁵ “El escrito se agregará al expediente y se mantendrá en la Secretaría por dos (2) días a disposición de la parte contraria; vencido el traslado, el Secretario pasará el expediente al Despacho del Magistrado que sigue en turno al que dictó la providencia, quien será el ponente para resolverlo ante la Sala, sección o subsección. Contra lo decidido no procederá recurso alguno.”

¹⁶ “Aspectos no regulados. En lo no regulado en este título se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral.”

¹⁷ Ver, en ese mismo sentido: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Rad. 11001-03-25-000-2019-00507-00. Auto de ponente. M.P. Rocío Araújo Oñate. Providencia de 31 de octubre de 2019.

2.2. Oportunidad y trámite del recurso

La celeridad es, sin duda, una de las consignas que orientan el trámite de los procesos de nulidad electoral que se adelantan a instancias de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo¹⁸. Lejos de ser el producto del azar, la decidida aplicación de esta consigna, responde al firme objetivo de salvaguardar el principio democrático, como fuente primaria del Estado Social de Derecho en Colombia¹⁹, lo que supone cerrar, en el menor tiempo posible, los debates fácticos y jurídicos que puedan surgir en torno a la elección y designación de las principales dignidades en el Estado, encargadas de su dirección y gestión; requiriendo para ello grandes dosis de legitimidad.

Este postulado ha sido incluso objeto de desarrollo constitucional, como lo acredita la reforma operada en el año 2003²⁰ al artículo 264 de la Constitución Política, en la que se establecieron plazos máximos perentorios para la decisión de los procedimientos jurídicos-electorales, aplicables según el número de instancias que deban ser surtidas. En ese sentido, el párrafo único de la norma en referencia prevé:

“La jurisdicción contencioso administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses.”

Sin perjuicio del tratamiento constitucional que ha podido recibir, la celeridad ha sido el argumento central, del que se derivan las particularidades legislativas esenciales del proceso electoral, que se extienden desde la concepción misma de un trámite especial²¹ –distinto por antonomasia del ordinario–, y **hasta la regulación de los recursos**, que imprimen eficacia al desarrollo de esta cuerda procedimental.

En consonancia con lo anterior, el artículo 276 de la Ley 1437 de 2011 establece una excepción al término de presentación oportuna del recurso de súplica existente en el trámite de los demás procesos ordinarios que se siguen ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Así, mientras la norma especial en materia electoral²² consagra un plazo de **dos (2) días** para la formulación de este medio de impugnación –contados a partir de la notificación de la providencia que se cuestiona–, el artículo 246 *ibídem* –para

¹⁸ Se hace mención expresa a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues algunas demandas de nulidad electoral pueden ser conocidas por la Jurisdicción Ordinaria, como puede ser, por ejemplo, el caso de las acciones dirigidas contra la elección de los magistrados del Consejo de Estado, conocida por la Corte Suprema de Justicia, a las voces del párrafo único del artículo 111 del CPACA.

¹⁹ Artículos 1º y 3º de la C.P.

²⁰ Acto Legislativo 01 de 2003 “Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.”

²¹ Artículos 275 y s.s. del CPACA.

²² Artículo 276 del CPACA.

otro tipo de procesos– prevé que su presentación deberá efectuarse dentro de los **tres (3) días siguientes** a la notificación del auto, objeto de censura.

Tal conclusión se desprende de la literalidad misma de las disposiciones en comento:

Artículo 276 CPACA PROCESO DE NULIDAD ELECTORAL	ARTÍCULO 246 CPACA DEMÁS PROCESOS CONTENCIOSOS
<p>“Contra el auto que rechace la demanda procede el recurso de súplica ante el resto de los Magistrados o de reposición ante el juez administrativo en los procesos de única instancia y el de apelación en los de primera, los cuales deberán presentarse debidamente sustentados <u>dentro de los dos (2) días siguientes al de la notificación de la decisión.</u>” (Negrilla y subrayas fuera de texto)</p>	<p>“Este recurso deberá interponerse <u>dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto,</u> en escrito dirigido a la Sala de que forma parte el ponente, con expresión de las razones en que se funda.”</p>

Ahora bien, y más allá del plazo oportuno para la interposición del recurso de súplica en el contexto de los trámites en los que se conocen pretensiones de nulidad electoral, importa precisar –para la solución de este asunto– los **límites temporales** que demarcan el plazo de presentación de los **dos (2) días**, a los que se ha hecho referencia.

Sin lugar a equívocos, el artículo 276 del CPACA determina que el conteo de los **dos (2) días** comenzará a correr desde el día siguiente al de la notificación de la providencia que se cuestiona, indicando, de esta manera, el **extremo temporal inicial** para el cómputo del término de formulación de este recurso.

Igualmente, puede desprenderse de ella el **extremo temporal final**, luego de que prevé que su formulación deberá hacerse hasta el segundo día siguiente a la notificación del auto acusado, esto es, **hasta la última hora hábil del día en que vence el término**. Premisa que resulta de la interpretación sistemática que de esta disposición²³ se realiza con el artículo 109 del Código General del Proceso –, aplicable en los procesos contencioso–administrativos con fundamento en el mandato de integración normativa contenido en el artículo 306 del CPACA:

“En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el **Código de Procedimiento Civil**²⁴ en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.” (Negrilla fuera de texto)

En palabras del artículo 109 de la Ley 1564 de 2012:

²³ Se hace referencia al artículo 276 del CPACA.

²⁴ Léase hoy Código General del Proceso. Ley 1564 de 2012.

“Presentación y trámite de memoriales e incorporación de escritos y comunicaciones. El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia. Sin embargo, **cuando se trate del ejercicio de un recurso** o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que este transcurra en relación con todas las partes.

Los memoriales podrán presentarse y las comunicaciones transmitirse por cualquier medio idóneo.

Las autoridades judiciales llevarán un estricto control y relación de los mensajes recibidos que incluya la fecha y hora de recepción. También mantendrán el buzón del correo electrónico con disponibilidad suficiente para recibir los mensajes de datos.

Los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término.”

Para el asunto que interesa a este trámite, del mandato normativo reproducido se coligen, entre otras, dos (2) tipos de reglas:

- La presentación de memoriales puede contener en su literalidad el **ejercicio de un recurso**, como puede serlo el de súplica.
- La formulación oportuna de los recursos –regulación que se extiende a los que se presenten mediante mensajes de datos, entendidos como la información que se genera o recibe a través de los medios electrónicos, como podrían serlo la internet o el correo electrónico, de conformidad con el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 527 de 1999²⁵– deberá ocurrir antes del cierre del despacho del día en que vence el término, esto es, hasta las **cinco (5) p.m.** en el caso del Consejo de Estado, tal y como lo dispone el artículo 77 del Acuerdo Nº. 080 de 2019, “*por el cual se expide el reglamento del Consejo de Estado*”:

“ARTÍCULO 77.- HORARIO DE TRABAJO. Desde el quince (15) de febrero del dos mil (2.000), el horario de trabajo de los servidores del Consejo de Estado será de ocho de la mañana (8:00 a. m.) **a cinco de la tarde (5:00 p. m.), de lunes a viernes.**” (Negrilla y subrayas fuera de texto).

Bajo este panorama, se tiene que el recurso de súplica elevado por la parte actora contra el auto de diez (10) de febrero de 2020, por medio del cual se rechazó parcialmente la demanda presentada en contra del acto de elección de los representantes principales de las ESAL ante el Consejo Directivo de CORPONOR, para el periodo 2020-2023, es **EXTEMPORÁNEO** por las siguientes razones:

²⁵ Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.

El auto impugnado fue notificado, según constancia secretarial obrantes a folios 29 y 30 del expediente, el día **trece (13) de febrero de 2020**, mediante anotación en estado, como igualmente lo ratifica la parte actora en su recurso de súplica²⁶.

De conformidad con el artículo 276 del CPACA, el demandante tenía hasta el lunes diecisiete (17) de febrero de 2020 **hasta las cinco (5) de la tarde para interponer y sustentar este medio de impugnación; última hora hábil para su formulación.**

El recurso interpuesto por la parte actora, a través de mensaje de datos allegado al buzón de entrada de la Secretaría Sección Quinta del Consejo de Estado, se produjo el **día diecisiete (17) de febrero de 2020 a las 7:39 pm**, momento para el cual la Secretaría de la Sección Quinta había ya culminado labores en el último día para la formulación del medio impugnatorio.

Al respecto, la constancia secretarial, visible a folio 31 del expediente reza:

“CONSTANCIA DE RECIBIDO DE MEMORIAL EN EL CORREO ELECTRÓNICO DE LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN

El día de ayer siendo **las 7:39 p.m.**, se recibió a través del correo electrónico de esta Secretaría, recurso de súplica interpuesto por el demandante contra la providencia de 10 de febrero que rechazó parcialmente la demanda.

Al reverso de esta constancia, se insertó manifestación de quién remite el escrito.

Consta de 3 folios

Bogotá, D.C. 18 de febrero de 2020.”

Así las cosas, el recurso de súplica propuesto por el accionante debe ser rechazado por extemporáneo, pues no fue propuesto dentro del término legal establecido para el efecto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

III. RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR POR EXTEMPORÁNEO el recurso de súplica formulado por la parte actora contra el auto de diez (10) de febrero de 2020, con fundamento de las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Despacho sustanciador al interior de la Sección Quinta para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

²⁶ Folio 32: “...por medio de la presente me permito interponer el RECURSO DE SÚPLICA, dentro del término legal conferido, del auto de fecha 10 de febrero de 2020, **notificado el día 13 de febrero de 2020...**”.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada