



RESOLUCIÓN DE LAS EXCEPCIONES PROCESALES - Aplicación del Decreto Legislativo 806 de 2020

[E]n esta etapa del proceso, resultan relevantes las innovaciones introducidas por el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, en lo concerniente a la resolución de las excepciones previas, de cosa juzgada, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la medida que estableció que deben formularse, tramitarse y resolverse en los términos de los artículos 100, 101, 102 y 110 del Código General del Proceso. (...). El establecer que las excepciones previas y las mixtas (...) en la jurisdicción de lo contencioso administrativo deban resolverse bajo las anteriores pautas, implica que todos los sujetos procesales procuren que dicho asunto sea materia de análisis y resolución antes de la audiencia inicial, salvo que se requiera el decreto de pruebas en las condiciones antes señaladas y que antes de la misma se superen las situaciones que pueden afectar el adecuado transcurso y finalización del proceso, o pueden dar lugar a su terminación de manera inmediata, lo que contribuye a un trámite más expedito y eficaz de la controversia. Ahora bien, la aplicación de las reglas del Código General del Proceso en materia excepciones, que ahora resultan aplicables a los asuntos que se tramitan en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en virtud del Decreto 806 de 2020, debe procurar la garantía y protección de los derechos e intereses públicos que de manera especial la Constitución y la ley le ha encomendado su guarda al juez administrativo, esto es, a un funcionario especializado en el conocimiento de las controversias de naturaleza pública, al que se le han conferido atribuciones especiales para la adecuada tutela de aquéllos. (...). [E]n garantía del derecho a la defensa de las partes, el Decreto 806 de 2020 (art. 12) previó que contra la providencia que resuelva las excepciones previas o mixtas procede recurso de apelación si se profirió en primera instancia, o de súplica si se dictó en única.

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – Facultades en inscripción de candidaturas / REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – Cumple funciones de verificación formal de requisitos en la inscripción de candidaturas / EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA – Probada respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil

[L]a competencia que tiene la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de inscripción de candidaturas, (...) no incluye la revisión de causales de carácter subjetivas de nulidad electoral, salvo en lo que se refiere a la verificación de quienes participen en consultas de carácter popular o internas de un partido, movimiento político o agrupación política no se inscriban por otro diferente en el mismo proceso electoral o se pretenda la inscripción de uno diferente al seleccionado mediante dicho mecanismo. (...). [L]a Registraduría Nacional del Estado Civil, para este caso en concreto, cumple funciones de verificación formal de requisitos para la inscripción de las candidaturas y, por esta circunstancia, en esta clase de procesos actúa únicamente en calidad de autoridad que expidió el acto. (...). En relación con la naturaleza del vicio por el cual se acusa la legalidad del acto de elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón, (...), se advierte que esta causal [doble militancia] no encuentra relación alguna ni se enmarca dentro de la órbita de funciones otorgadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que amerite mantener su vinculación en el presente proceso. (...). [L]a actuación de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la formación del acto objeto de censura es meramente formal, por lo que en cabeza de dicho órgano no reposa la facultad de estudiar la legalidad de una inscripción de candidatura por la presunta comisión de actos constitutivos de doble militancia, y menos aún, revocarla en el





evento que se compruebe que el candidato incurrió en dicha prohibición. Por lo tanto, le asiste razón a la mencionada entidad al invocar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que se declarará probada a fin de desvincularla de la actuación.

SENTENCIA ANTICIPADA – Aplicación del decreto legislativo 806 de 2020 / SENTENCIA ANTICIPADA – Su solicitud se examina al valorar las solicitudes probatorias de las partes

No pasa por alto el despacho, que el demandante en el traslado de las excepciones, con fundamento en el numeral 1° del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, solicitó que se dictara sentencia anticipada, porque a su juicio no existen pruebas adicionales a las que él aportó, para ser decretadas y valoradas a fin de dictar la decisión definitiva que en derecho corresponda, para lo cual expuso las razones para considerar que las peticiones probatorias de su contraparte son innecesarias, inútiles y/o impertinentes, por lo que deben rechazarse de plano. Sobre dicha petición es necesario aclarar, que si bien la norma citada permite que se dicte sentencia anticipada en los asuntos de puro de derecho o en los que no existen pruebas por practicar, también lo es que en el caso de autos no se ha surtido la etapa correspondiente al estudio de necesidad, conducencia y pertinencia de las pruebas allegadas y solicitadas a fin de resolver sobre su decreto. Por lo tanto, será en el transcurso de la audiencia inicial, al tenor de lo previsto en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, que se definirán las pruebas del proceso y, por ende, de no haber pruebas que decretar y practicar resultará pertinente hacer uso de la alternativa de dictar sentencia anticipada o, por el contrario, debido a la necesidad de perfeccionar el recaudo probatorio, si la actuación debe continuar su curso normal. En conclusión, cuando se valoren las solicitudes probatorias postuladas por los sujetos procesales, se procederá a definir lo relativo a la posibilidad de dictar sentencia anticipada, en el marco del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

NOTA DE RELATORÍA: Para conocer la evolución de la postura de la Sección respecto del tratamiento de la excepción estudiada en la providencia en relación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 29 de octubre de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E), radicación 11001-03-28-000-2014-00107-00 (Acumulado). Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 10 de marzo de 2016, M.P. Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 50001-23-33-000-2015-00625-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 18 de julio de 2018 (dictado en el trámite de la audiencia inicial), M.P. Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00012-00.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 180 / DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 – ARTÍCULO 12 / DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 – ARTÍCULO 13 / LEY 1475 DE 2011 - ARTÍCULO 32 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 100 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 101 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 102 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTÍCULO 110

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA





Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., cinco (5) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00018-00

Actor: ESTEBAN CAMILO MARÍN MALDONADO

Demandado: NEMESIO RAÚL ROYS GARZÓN - GOBERNADOR DE LA GUAJIRA, PERÍODO 2020-2023

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Resuelve excepción de falta de legitimación

AUTO QUE RESUELVE EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN

Procede el despacho a resolver lo que en derecho corresponda sobre las excepciones previas o mixtas, en el marco del artículo 12 del Decreto 806 de 2020.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. El señor Esteban Camilo Marín Maldonado, actuando en nombre propio, radicó demanda en ejercicio del medio de control, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, a fin de que se declare la nulidad del acto de elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón, como Gobernador del departamento de La Guajira, para el período 2020-2023, el cual consta en el formulario E-26 GOB del 11 de noviembre de 2019.

1.2. Hechos

2. Adujo el accionante, que el 22 de julio de 2019 se firmó el acuerdo de coalición “*Un cambio por La Guajira*”, conformado por los partidos Conservador Colombiano, Cambio Radical, Colombia Renaciente y Social de Unidad Nacional, para inscribir candidato único a la gobernación.

3. Aseveró que, el demandado señor Nemesio Raúl Roys Garzón, fue inscrito por la Coalición “*Un cambio por La Guajira*”, como candidato a la mencionada gobernación, tal y como se encuentra demostrado en el formulario E-6 GOB del 26 de julio de 2019.

4. Indicó que, el 19 y 26 de julio de 2019 respectivamente, se inscribieron ante la organización electoral como candidatos a la alcaldía del municipio de Uribia los señores Bonifacio Henríquez Palmar por la coalición “*unidos por la transformación de Uribia,*” conformada por las agrupaciones políticas MAIS, la U y Conservador





Colombiano; y el ciudadano Gerardo Abel Cujia Mendoza por la coalición “*Lealtad por Guajira*”, compuesta por los partidos Liberal, Centro Democrático y AICO.

5. A su vez, manifestó que para el municipio de Riohacha se inscribieron los señores Blas Antonio Quintero Mendoza por el Partido Conservador y Euclides Manuel Redondo Peralta por el PRE.

6. Sostuvo que, contrariando la Constitución Política y la ley, el demandado participó, acompañó y apoyó de manera activa en diferentes eventos las campañas de los candidatos Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo Peralta, quienes como se detalló de manera antecedente, fueron avalados por colectividades políticas distintas a las que apoyaron su candidatura como gobernador.

7. Destacó que, luego de finalizada la jornada electoral, el 11 de noviembre de 2019 se declaró que el señor Nemesio Raúl Roys Garzón fue elegido como gobernador de La Guajira para el período 2020-2023.

1.3. Concepto de violación

8. Invocó como normas violadas los artículos 107 Superior, artículo 2° de la Ley 1475 de 2011 y 275.8 de la Ley 1437 de 2011, contentivas de la prohibición de doble militancia.

9. Argumentó, que el demandado incurrió en la anterior prohibición en la modalidad de apoyo, respecto de la cual se configuran los elementos precisados por la Sección Quinta del Consejo de Estado, de la siguiente manera:

I) **Un sujeto activo.** Quienes hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargo o corporaciones de elección popular. Condición que ostentó el demandado al inscribirse como candidato al cargo de gobernador de La Guajira, por la coalición “*Un cambio por La Guajira*”, conformada por los partidos Conservador Colombiano, Cambio Radical, Colombia Renaciente y Social de Unidad Nacional.

II) **Una conducta prohibitiva**, consistente en apoyar a un candidato distinto al inscrito por la organización política a la que se encuentren afiliado el sujeto activo. Situación que tuvo lugar cuando el demandado apoyó las candidaturas a las alcaldías de Uribia y Riohacha, de los señores Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo respectivamente, que pertenecen a colectividades políticas distintas¹ a las que de manera coaligada respaldaron su candidatura (la del demandado) a la gobernación de La Guajira, pese a que para las referidas alcaldías algunos de los partidos que inscribieron la postulación del señor Nemesio Raúl Roys Garzón, tenían candidatos propios, concretamente, los partidos Conservador y Social de

¹ Se recuerda que como candidato a la alcaldía del municipio de Uribia se inscribió al señor Gerardo Abel Cujia Mendoza por la coalición “*Lealtad por Guajira*”, conformada por los partidos Liberal, Centro Democrático y AICO. Y respecto a la candidatura a la alcaldía de Riohacha, se inscribió al señor Euclides Manuel Redondo Peralta por el PRE.



Unidad Nacional que apoyaron al señor Bonifacio Henríquez Palmar para la Alcaldía de Uribia, y el partido Conservador que inscribió al señor Blass Antonio Quintero Mendoza, como aspirante a la Alcaldía de Riohacha.

III) **El elemento temporal**, consistente en que la modalidad de apoyo debe presentarse durante la jornada electoral, como estima ocurrió en el caso de autos.

1.4. Contestación de la demanda

10. El señor Nemesio Raúl Roys Garzón, a través de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda argumentando, en síntesis, que no es cierto, ni la parte actora lo acredita, que haya apoyado la candidatura de los señores Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo por las alcaldías de Uribia y Riohacha, respectivamente. Además, a partir del análisis de la Ley 1475 de 2011, expuso las razones por las cuales estima que la prohibición de la doble militancia no resulta aplicable a los candidatos que, como él, fueron inscritos a través de la figura de colaciones.

11. De otro lado, formuló como excepción de mérito *“la aplicación del principio de la confianza legítima y la seguridad jurídica, como garantías implícitas del derecho a la buena fe”*. Esto con el fin de solicitar que en el evento de concluirse que como candidato de coalición incurrió en doble militancia, se precise que la decisión correspondiente rige para los próximos comicios. Lo anterior, *“por tratarse de un caso respecto del cual no existe jurisprudencia pacífica que sea constitutiva de un precedente jurisprudencial a observar, habida cuenta de que hasta ahora nada se ha dicho en relación con los derechos y límites de los partidos y movimientos políticos coaligados y en torno al candidato de la coalición”*.

1.5. Intervención de terceros impugnadores de la demanda

1.5.1. Ciudadano Carlos Andrés Ballesteros Serpa

12. Reiteró las razones de hecho y derecho que expuso el demandado para oponerse a las pretensiones de la demanda, inclusive invocó las mismas excepciones de fondo.

13. De otro lado, como para la fecha en que expuso las razones para impugnar la demanda, no se había resuelto una petición que formuló con anterioridad, consistente en la terminación del proceso por abandono, por la falta de acreditación de la publicación de los avisos en 2 periódicos de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción electoral², insistió en dicha solicitud.

1.5.2. Intervención del señor José Manuel Abuchaibe Escolar

14. Sostuvo que las pruebas aportadas por la parte demandante no revelan actos de apoyo por parte del demandado a los candidatos Gerardo Abel Cujia Mendoza

² Obligación contenida en el artículo 277, numeral 1°, literal b) de la Ley 1437 de 2011.





y Euclides Manuel Redondo. Afirmó, que simplemente el señor Nemesio Raúl Roys Garzón recibió el apoyo de aquéllos en el marco de una integración programática para trabajar de manera mancomunada por los municipios de Uribia y Riohacha, circunstancia que no constituye doble militancia respecto de la elección controvertida en esta oportunidad.

15. De otro lado, luego de realizar algunas consideraciones sobre la doble militancia teniendo en cuenta la jurisprudencia en la materia, concluyó que existe un vacío normativo en cuanto a la posibilidad de los candidatos de coalición de incurrir en la mentada prohibición, como ocurre con el demandado en el caso de autos, por lo que no resulta válido que por las razones expuestas por la parte actora se declare la nulidad de la elección del gobernador de La Guajira.

1.6. Intervención del Consejo Nacional Electoral

16. Expuso que por los mismos hechos que dieron origen a la presente actuación, se tramitó ante el Consejo Nacional Electoral una solicitud de revocatoria de la inscripción de la candidatura del señor Nemesio Raul Roys Garzón, la cual fue negada mediante la Resolución N° 6384 del 22 de octubre de 2019, en la que se indicó que no se advertía la autenticidad e inalterabilidad de las pruebas aportadas para probar la presunta existencia de doble militancia, e inclusive, que teniendo las mismas por válidas, no puede advertirse con precisión quién recibe y ofrece los supuestos apoyos. Además, que algunos de los medios de convicción relacionados no fue posible consultarlos.

17. En ese orden de ideas, arguyó que *“existe un acto administrativo previo expedido por el Consejo Nacional Electoral donde se resolvió el problema jurídico que se trae a estudio en el presente proceso, el cual goza de presunción de legalidad que no ha sido desvirtuada y que de igual forma no se demandó dentro del presente trámite”*. Añadió que al igual que ocurrió en sede administrativa, no se advierte que en el proceso de la referencia se acredite que el demandado incurrió en la prohibición de doble militancia.

1.7. Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil

18. Hizo énfasis en que en materia electoral sólo se encarga de la organización de las elecciones, por lo que no profiere acto alguno que determine cuándo un candidato está inhabilitado o impedido, ni cuándo un voto es válido o no, y por ello no determina si una persona se hace merecedora o no a un cargo de elección popular, pues dicha gestión es implementada según los imperativos constitucionales y legales, por actores independientes y ajenos a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por tal motivo, estimó que, en el caso de autos, en el que se debate la presunta configuración de la causal de nulidad de doble militancia, esto es, un asunto respecto del cual no tiene injerencia, pues la entidad se limita a verificar aspectos formales de la inscripción de la candidatura, *carece de legitimidad en la causa por pasiva*, por lo que solicitó su desvinculación.

1.8. Traslado de las excepciones





19. Frente a las excepciones propuestas, la parte demandante indicó que se atiene a lo que se decida respecto a la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil y, además, que no advierte que la parte demandada haya referido a alguna excepción previa, que en todo caso no se observa en el caso de autos.

20. De otra parte, con fundamento en el numeral 1° del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, solicitó que en el presente asunto se dicte sentencia anticipada, teniendo en cuenta que no es necesario que se decreten pruebas adicionales a las que aportó con la demanda, que a su juicio soportan los fundamentos de hecho y derecho expuestos. Además, afirmó que las pruebas solicitadas por el demandado no resultan necesarias, útiles o pertinentes para resolución de la controversia.

21. Sobre este último aspecto, se pronunció una a una sobre las pruebas solicitadas por el demandado, a fin ilustrar las razones por la que estima deben negarse.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

22. Esta Corporación es competente para tramitar el presente proceso electoral, en virtud de lo establecido en el artículo 149, numeral 14°, de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

23. De igual manera, el ponente es competente para pronunciarse sobre las excepciones previas o mixtas que se formulen o se encuentre probadas en el proceso de nulidad electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y el último inciso del artículo 12 del Decreto 806 de 2020³.

2.2. De la resolución de excepciones en el marco del Decreto 806 de 2020

24. El 4 de junio de 2020, el presidente de la República, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, dictó el Decreto Legislativo 806, con la finalidad de adoptar medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia.

25. Especial mención para el presente asunto en esta etapa del proceso, resultan relevantes las innovaciones introducidas por el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, en lo concerniente a la resolución de las excepciones previas, de cosa juzgada, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción

³ “La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá **por el magistrado ponente** y será suplicable” (negrilla fuera de texto).





extintiva en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la medida que estableció que deben formularse, tramitarse y resolverse en los términos de los artículos 100, 101, 102 y 110 del Código General del Proceso.

26. Que las referidas excepciones se tramiten de conformidad con las referidas reglas del Código General del Proceso, conlleva fundamentalmente a lo siguiente:

- Se formulen en escrito separado acompañado con las pruebas que se pretendan hacer valer.
- Se corre traslado de las mismas por el término de 3 días, que se cuentan luego de un día de la fijación en lista.
- En el término antes señalado el demandante puede oponerse a las excepciones y/o subsanar los defectos anotados.
- El juez no decreta pruebas para la resolución de excepciones, salvo para resolver las de: (I) falta de competencia por el domicilio de persona natural, (II) falta de competencia por el lugar de los hechos o (III) falta de conformación de litisconsorcio necesario. Se pueden practicar hasta 2 testimonios.
- Se deciden antes de la audiencia inicial las excepciones que no requieran la práctica de prueba.
- Cuando se requiera la práctica de pruebas (lo cual sólo es posible en los tres eventos arriba señalados), el juez (I) citará a la audiencia inicial, (II) decreta aquéllas (en el auto de citación a la audiencia⁴) y en ésta practicará las pruebas y resolverá las excepciones.
- Si prospera alguna excepción que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, se declarará terminada la actuación y se ordenará devolver la demanda.
- La providencia que las resuelva es apelable o suplicable según el caso⁵.
- Los hechos que configuren excepciones previas no pueden ser invocados como causal de nulidad, si no fueron propuestos como las primeras.

27. El establecer que las excepciones previas y las mixtas (cosa juzgada, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva) en la jurisdicción de lo contencioso administrativo deban resolverse bajo las anteriores pautas, implica que todos los sujetos procesales procuren que dicho asunto sea materia de análisis y resolución **antes de la audiencia inicial**, salvo que se requiera el decreto de pruebas en las condiciones antes señaladas y que antes de la misma se superen las situaciones que pueden afectar el adecuado transcurso y finalización del proceso, o pueden dar lugar a su terminación de manera inmediata, lo que contribuye a un trámite más expedito y eficaz de la controversia.

28. Ahora bien, la aplicación de las reglas del Código General del Proceso en materia excepciones, que ahora resultan aplicables a los asuntos que se tramitan en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en virtud del Decreto 806 de

⁴ Según el inciso 2° del artículo 12 Decreto 806 de 2020.

⁵ Según el último inciso del artículo 12 del Decreto 806 de 2020.





2020, debe procurar la garantía y protección de los derechos e intereses públicos que de manera especial la Constitución y la ley le ha encomendado su guarda al juez administrativo, esto es, a un funcionario especializado en el conocimiento de las controversias de naturaleza pública, al que se le han conferido atribuciones especiales para la adecuada tutela de aquéllos.

29. Añádase a lo expuesto que, en garantía del derecho a la defensa de las partes, el Decreto 806 de 2020 (art. 12) previó que contra la providencia que resuelva las excepciones previas o mixtas procede recurso de apelación si se profirió en primera instancia, o de súplica si se dictó en única.

30. En ese orden de ideas, se procede a continuación a verificar la configuración de excepciones previas o mixtas en el asunto de la referencia.

2.3 Caso concreto

31. Al analizar las intervenciones del demandado, los terceros impugnadores y el Consejo Nacional Electoral, se advierte que no formularon excepciones previas o mixtas, esto es, tendientes a advertir alguna irregularidad o vicio que pueda presentar el libelo introductorio, a depurar el procedimiento y/o a terminarlo de manera anticipada, en tanto su defensa se centró en las razones de fondo por las que estiman que no hay lugar a considerar que el señor Nemesio Raúl Roys Garzón incurrió en la prohibición de doble militancia, y por ende, que debe mantenerse la legalidad de su elección como gobernador de La Guajira, razones cuyo análisis corresponde efectuarse al momento de dictar sentencia y no esta etapa procesal.

32. En cuanto al tercero impugnador, el señor Carlos Andrés Ballesteros Serpa, se advierte que además de exponer las razones de fondo para oponerse a la demanda, insistió en su petición de terminación del proceso por abandono, ante el supuesto desconocimiento de la carga prevista en materia de notificación de la demanda en el artículo 277, numeral 1°, literal b) de la Ley 1437 de 2011, solicitud respecto de la cual basta señalar, que fue resulta mediante providencia del 12 de agosto de 2020, que se encuentra en firme, en la que de forma clara y precisa se expusieron las razones por las cuales el actor cumplió y acreditó oportunamente la publicación de un aviso sobre la admisión del libelo genitor en 2 diarios de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción electoral, por lo que en modo alguno había lugar a terminar anticipadamente con la presente actuación.

33. Finalmente, se advierte que la Registraduría Nacional del Estado Civil invocó la excepción mixta de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual no se ha resuelto y cuyo análisis resulta procedente en esta etapa del proceso.

34. Para resolver la anterior excepción, se estima pertinente realizar algunas consideraciones sobre la función de la mencionada entidad en el proceso de inscripción de candidaturas, y a partir de las mismas establecer si podría tener interés o responsabilidad alguna para ser vinculada al presente trámite, en el que





se persigue la nulidad de la elección del gobernador de La Guajira por la presunta comisión de doble militancia.

2.3.1. Función de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el marco del proceso de inscripción de candidaturas

35. En materia de inscripción de candidaturas, el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 prescribe:

*“La autoridad electoral ante la cual se realiza la inscripción **verificará el cumplimiento de los requisitos formales** exigidos para la misma y, en caso de encontrar que los reúnen, aceptarán la solicitud suscribiendo el formulario de inscripción en la casilla correspondiente.*

La solicitud de inscripción se rechazará, mediante acto motivado, cuando se inscriban candidatos distintos a los seleccionados mediante consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe. Contra este acto procede el recurso de apelación de conformidad con las reglas señaladas en la presente ley. (...)

36. Es clara la normatividad arriba transcrita en señalar la competencia que tiene la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de inscripción de candidaturas, la cual no incluye la revisión de causales de carácter subjetivas de nulidad electoral, salvo en lo que se refiere a la verificación de quienes participen en consultas de carácter popular o internas de un partido, movimiento político o agrupación política no se inscriban por otro diferente en el mismo proceso electoral o se pretenda la inscripción de uno diferente al seleccionado mediante dicho mecanismo.

37. Todas estas razones conllevan al entendimiento de que la Registraduría Nacional del Estado Civil, para este caso en concreto, cumple funciones de verificación formal de requisitos para la inscripción de las candidaturas y, por esta circunstancia, en esta clase de procesos actúa únicamente en calidad de autoridad que expidió el acto.

2.3.2. Falta de legitimación en la causa por pasiva de la RNEC

38. En relación con la naturaleza del vicio por el cual se acusa la legalidad del acto de elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón, esto es, presuntamente haber incurrido en la situación consagrada en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, esto es, *“tratándose de la elección por voto popular, el candidato que incurra en doble militancia”*, se advierte que esta causal no encuentra relación alguna ni se enmarca dentro de la órbita de funciones otorgadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil, que amerite mantener su vinculación en el presente proceso.

39. Al respecto, en un caso similar la Sección Quinta del Consejo de Estado en auto del 7 de mayo de 2015 resolvió lo siguiente:





“Para la Sala esta decisión debe revocarse y en su lugar, declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

*Lo anterior, porque debiendo seguirse el precedente de esta Sala sobre la materia, se tiene que en el auto del 6 de noviembre de 2014, expediente 2014-00065-00 se sostuvo que “la vinculación de la Registraduría Nacional del Estado Civil y su consecuente ubicación procesal en los juicios electorales, es especial (...) y por ello (...) resulta importante establecer en cada caso concreto **si las actuaciones de la autoridad pública que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos invocados por los demandantes apuntes a cuestionar su legalidad**”.*

*Revisada esta premisa frente al caso concreto, no se cumple, pues en las demandas acumuladas no se cuestiona actuación alguna de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que concierna al acto administrativo de elección que se demanda, pues si bien los reproches que se elevan contra éste apuntan a cuestionar la legalidad de la elección de la demandada, proceso administrativo que se origina en una inscripción de candidatura a cargo de dicho organismo, en el presente caso al acto de elección se le endilga como vicio que la elegida no podía serlo válidamente, **por hallarse incurso en doble militancia política, que es causal de nulidad.***

Este vicio atañe a un asunto de fondo, y no así a un aspecto formal posible de establecerse al verificar el cumplimiento de los requisitos de esta misma índole, frente a los candidatos, que es la única atribución que en la materia tiene asignada la RNEC, de conformidad con el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011.

En efecto, en atención a esta norma sólo le es dable a la RNEC rechazar inscripciones cuando los candidatos sean diferentes a los que se seleccionaron mediante consulta popular o interna, o cuando éstos habiendo participado en la consulta de un partido, movimiento o coalición, sean inscritos por uno diferente.

*De tal manera que abrogarse competencia la RNEC para no aceptar o rechazar una inscripción frente a otro tipo de situaciones diferentes a la verificación de requisitos formales o de los eventos antes señalados previstos en la norma citada, **como sería el caso concreto de inmiscuirse en determinar si el candidato incurre en doble militancia bajo otros supuestos diferentes, en ningún caso es atribución que corresponda a esta entidad, y que por lo tanto asumirlo, desbordaría sus facultades legales como entidad que realiza la inscripción.**”⁶ (Negrita fuera de texto original) ⁷.*

40. En los anteriores términos, debe concluirse que la actuación de la Registraduría Nacional del Estado Civil en la formación del acto objeto de censura es meramente formal, por lo que en cabeza de dicho órgano no reposa la facultad de estudiar la legalidad de una inscripción de candidatura por la presunta comisión de actos constitutivos de doble militancia, y menos aún, revocarla en el evento que se compruebe que el candidato incurrió en dicha prohibición.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, auto de 7 de mayo de 2015, M.P.: Susana Buitrago Valencia, Radicado No.: 1001-03-28-000-2014-00057-00.

⁷ Para conocer la evolución de la postura de la Sección respecto del tratamiento de esta excepción en relación con la Registraduría Nacional del Estado Civil, ver entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 29 de octubre de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E) Radicación Número: 11001-03-28-000-2014-00107-00 (Acumulado). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 10 de marzo de 2016, M.P. Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 50001-23-33-000-2015-00625-01. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 18 de julio de 2018 (dictado en el trámite de la audiencia inicial), M.P. Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00012-00.





41. Por lo tanto, le asiste razón a la mencionada entidad al invocar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que se declarará probada a fin de desvincularla de la actuación.

3. Otras consideraciones

42. No pasa por alto el despacho, que el demandante en el traslado de las excepciones, con fundamento en el numeral 1° del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, solicitó que se dictara sentencia anticipada, porque a su juicio no existen pruebas adicionales a las que él aportó, para ser decretadas y valoradas a fin de dictar la decisión definitiva que en derecho corresponda, para lo cual expuso las razones para considerar que las peticiones probatorias de su contraparte son innecesarias, inútiles y/o impertinentes, por lo que deben rechazarse de plano.

43. Sobre dicha petición es necesario aclarar, que si bien la norma citada permite que se dicte sentencia anticipada en los asuntos de puro de derecho o en los que no existen pruebas por practicar, también lo es que en el caso de autos no se ha surtido la etapa correspondiente al estudio de necesidad, conducencia y pertinencia de las pruebas allegadas y solicitadas a fin de resolver sobre su decreto.

44. Por lo tanto, será en el transcurso de la audiencia inicial, al tenor de lo previsto en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, que se definirán las pruebas del proceso y, por ende, de no haber pruebas que decretar y practicar resultará pertinente hacer uso de la alternativa de dictar sentencia anticipada o, por el contrario, debido a la necesidad de perfeccionar el recaudo probatorio, si la actuación debe continuar su curso normal.

45. En conclusión, cuando se valoren las solicitudes probatorias postuladas por los sujetos procesales, se procederá a definir lo relativo a la posibilidad de dictar sentencia anticipada, en el marco del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

Por lo expuesto, la Magistrada Ponente,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar probada la excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la anterior decisión, devuélvase el expediente al despacho para continuar con el trámite correspondiente, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.





NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

