

ACUMULACIÓN DE PROCESOS - Procede puesto que los procesos recaen sobre la misma designación, se adelantan bajo el mismo medio de control y se ha llegado a la oportunidad procesal prevista para ello

[E]l artículo 282 del CPACA impone al operador de la nulidad electoral que debe fallar en una sola sentencia los procesos que se incoen contra el acto de designación, cuando la demanda se fundamente en hechos constitutivos de causales subjetivas, es decir, aquellos atinentes a vicios o falta de requisitos y de calidades del elegido o nombrado o por incurrir en inhabilidades. (...). Observa el Despacho que los tres (3) procesos (...) pretenden la nulidad de la elección del Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Indígena (...) y frente a la cual todas las demandas contienen pretensión anulatoria. Las demandas concurren y giran en torno a un evento general y principal que abarca el problema jurídico a resolver, de cara al acto declaratorio de elección, el Despacho hace referencia a que se atribuye al demandado la incursión en hecho constitutivo de inhabilidad previsto en el artículo 38 de la Ley 734 de 2002 por haber sido declarado responsable fiscal cuando fungía como Alcalde municipal de Rio Sucio (Departamento de Caldas). Normativamente, los libelos introductorios entonces se fundamentan en la causal de nulidad electoral del artículo 275 numeral 5 del CPACA. (...) y concretamente en las normas superiores que invocan como infringidas. Por contera, además de la coincidencia general en la inhabilidad que se menciona (art. 38 de la Ley 734 de 2002), se trata de censura de nulidad de alcance subjetivo y está acreditado que todas las demandas se enfocan contra el mismo demandado. (...). [C]onforme con el artículo 282 en su inciso tercero dispone que sea el vencimiento del término para contestar demanda el punto máximo posible para dar viabilidad a la acumulación de procesos. (...). De acuerdo con todo lo anterior y dado que se encuentran reunidos los presupuestos legales para tal efecto, el Despacho encuentra que es viable la acumulación de los procesos.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 282 / LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 38

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., quince (15) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00124-00 (ACUMULADOS 2018-00094-00 Y 2018-00097-00)

Actor: ALEXANDRA FONRODONA MONTOYA, DANIEL FRANCISCO CARO CUBILLOS Y JUVENAL ARRIETA GONZÁLEZ

Demandado: ABEL DAVID JARAMILLO LARGO - REPRESENTANTE A LA CÁMARA - CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL INDÍGENA – PERIODO 2018-2022

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD ELECTORAL - Auto acumulación de procesos de nulidad electoral por causales subjetivas

AUTO DE ÚNICA INSTANCIA

Vencido el término para contestar la demanda (inc. 3 art. 282 CPCA), el Despacho se pronuncia sobre la acumulación de procesos de nulidad electoral contra la declaratoria de elección del Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Indígena (2018-2022) **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**.

I. ANTECEDENTES

1.1. Las demandas

1.1.1. Expediente 2018-00124-00

La señora **ALEXANDRA FONRODONA MONTOYA**, en nombre propio presentó demanda de nulidad electoral el 4 de septiembre de 2018, para que se hagan las siguientes declaraciones:

“1. Declárese la NULIDAD de las Resoluciones No. 1541 y 1585 de 2018 expedidas por el Consejo Nacional Electoral.

2. Declárase la NULIDAD de la Resolución 1593 del 19 de julio de 2018, la cual en su artículo primero del resuelve declara la elección del señor ABEL DAVID JARAMILLO LARGO como Representante a la Cámara, por la circunscripción especial de comunidades indígenas, y ordena expedirle la correspondiente credencial.

3. Cancélese la credencial del señor ABEL DAVID JARAMILLO LARGO como Representante a la Cámara para el período constitucional 2018-2022.

4. En razón de lo anterior, declárese la elección de quien le siga en votos en la lista inscrita por el MAIS por la circunscripción especial de comunidades indígenas a la Cámara de Representantes.

5. Expídase la credencial de quien fue declarado electo por este Honorable Corporación y ordénese a la Mesa Directiva del Congreso o de la Cámara de Representantes proceder de conformidad con lo anterior”.

Esta demanda se sustentó en que el accionado **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO** fue sujeto de sanción disciplinaria y fiscal antes de los comicios de 11 de marzo de 2018, en las que participó por la lista del MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL (MAIS) y resultó electo Representante a la Cámara por la circunscripción especial indígena, estando inhabilitado para ser elegido, razón por la cual el acto declaratorio de elección es nulo porque el congresista carecía de las calidades y requisitos de elegibilidad, al expedirse se infringieron las normas en que el acto debió fundarse y adolece de falsa motivación.

1.1.2. Expediente 2018-00094-00

El señor **DANIEL FRANCISCO CARO CUBILLOS**, abogado de profesión, en nombre propio incoó demanda de nulidad electoral el 23 de agosto de 2018, que subsanó con escrito de 10 de septiembre siguiente, para que se hicieran las siguientes declaraciones:

“1. Se decrete la nulidad del acto por medio del cual se declaró electo el Señor Abel David Jaramillo Largo, identificado con número de cédula 9.911.106, como representante a la cámara por la circunscripción especial indígena, avalado por el movimiento alternativo indígena y social MAIS, para las elecciones celebradas el 11 de marzo de 2018, para el período constitucional 2018-2022, según lo contenido en el formulario E-26 y la resolución 1593 del 19 de julio de 2018”

En sentido similar al de la demanda con el radicado 2018-00124-00, el libelo introductorio se sustentó, en forma principal, en que el Representante elegido, fue declarado responsable fiscal en fallo de única instancia de 27 de septiembre de 2017 por la Gerencia Departamental Colegiada de Caldas, por hechos ocurridos cuando fungió como alcalde de Rio Sucio (Caldas) y en el que se le inhabilitó por cinco años para contratar con el Estado y para ejercer cargos públicos (de febrero de 2018 a febrero 2023) conforme al parágrafo 1º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002. Decisión que fue confirmada mediante decisión de 8 de noviembre de 2017.

Aseveró que el hoy representante se aprovechó del trámite de consulta contra la decisión sancionatoria para poderse inscribir el 6 de diciembre de 2017, cuando lo cierto que dicho grado de consulta solo era predicable de otro de los investigados fiscales por estar asistido por defensor de oficio. El demandado resultó elegido no obstante estar inhabilitado, como se corrobora en el certificado de antecedentes disciplinarios, por lo que incurrió en el delito de elección ilícita de candidatos (art. 389 Ley 1854 de 2017). El representante solo cumple su obligación de pagar la sanción fiscal una vez tiene la certeza de haber sido favorecido en las justas electorales de Congreso.

Indicó que el acto declaratorio de elección incurre en violación de normas superiores, como el artículo 38 de la Ley 734 de 2002 que consagra la inhabilidad por declaratoria de responsabilidad fiscal. Indica que también fue sancionado disciplinariamente por malas gestiones y malos manejos cuando ostentaba el cargo público referido. Aseveró que esa inhabilidad fue confirmada mucho antes de que se celebraran los comicios de 11 de marzo de 2018, por lo que itera, el demandado fue elegido en forma espuria porque pesaba sobre él la inhabilidad explicada y solo canceló la multa fiscal ya pasadas las votaciones y al conocer que había resultado elegido, por todo ello, dice el actor, incurrió en el delito previsto en el artículo 389 del Código Penal.

1.1.3. Expediente 2018-00097-00

El señor **JUVENAL ARRIETA GONZÁLEZ**, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda de nulidad electoral el 24 de agosto de 2018, que fue

subsanada con escrito de 7 de septiembre siguiente, para que se hicieran las siguientes declaraciones:

*“**PRIMERA:** Que es NULA la Resolución 1593 del 19 de julio de 2018, expedida por el Consejo Nacional Electoral, “Por medio de la cual se declara la elección del Representante a la Cámara por la circunscripción especial de las comunidades indígenas para el período 2018-2022 y se ordena la expedición de las respectivas credenciales”, en la que se declaró elegido como tal al ciudadano **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, inscrito por el MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL – MAIS.*

***SEGUNDA:** Que es NULO el formulario E-26 CAM - CIRCUNSCRIPCIÓN INDÍGENA expedido por el Consejo Nacional Electoral el día 19 de julio de 2018 a las 3:34 pm, y adjunto a la Resolución 1593 del 19 de julio de 2018 en el que se registra el resultado de las votaciones de la mencionada circunscripción, y también se declara la elección de **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO** como Representante a la Cámara. A pesar de su carácter adjunto tiene la individualidad y está signado por la totalidad de los miembros del Consejo Nacional Electoral.*

***TERCERO:** (sic) Como consecuencia de la nulidad declarada, se cancele, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 288 del CPACA la credencial de Representante a la Cámara del señor **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 9.911.106”.*

Explicó, al igual que en los libelos introductorios anteriores, que el demandado **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, estaba inhabilitado para presentarse a las elecciones del Congreso de marzo de 2018 y más aún resultar elegido Representante a la Cámara, por haber sido hallado responsable fiscal por la Gerencia Departamental Colegiada de Caldas de la Contraloría General de la República, en cuantía de \$138.290.538,90, como consecuencia de las deficiencias en la ejecución del contrato CP-032-12-2013 de 15 de enero de 2013, cuyo objeto era la construcción de aulas escolares en instituciones educativas, conforme consta en el Auto fiscal 580 del 27 de septiembre de 2017, en el que se indicó que quedaba inhabilitado por cinco (5) años (de febrero 2018 a marzo 2023) para contratar con el Estado y desempeñar cargos públicos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1º de la Ley 734 de 2002. Por auto 632 de 7 de noviembre de 2017, notificado el día 9 siguiente, la autoridad fiscal no repuso la decisión sancionatoria.

Como uno de los investigados estuvo asistido por defensor de oficio, se surtió el grado de consulta, el cual fue resuelto por auto 129 de 7 de febrero de 2018 proferido por la Directora de Juicios Fiscales de la Contraloría General de la República, declarando la firmeza de la sanción fiscal, con base en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 que dispone la procedencia de tal declaración si pasado un mes de recibido el expediente no se ha adoptado la decisión respectiva.

El demandado pagó la sanción el 31 de mayo de 2018 y el saldo correspondiente a los intereses el 5 de junio siguiente, dando lugar a la expedición del auto de archivo N° 11 de 6 de junio de 2018 y por Resolución 120 de 12 de junio de 2018

la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva lo excluyó del Boletín de Responsables Fiscales.

Indicó que el acto demandado violó el artículo 38 de la Ley 734 de 2005 y el artículo 5º de la Ley 1864 de 2017 por haber hecho una interpretación errónea de los mismos, por cuanto a 11 de marzo de 2018, fecha de los comicios, el demandado sí estaba inhabilitado porque fue hallado responsable fiscal, aunado a que el pago de la deuda fue realizado mucho tiempo después y no tiene efectos retroactivos.

1.2. El trámite de los procesos

1.2.1. Expediente 2018-00124-00

La demanda fue presentada el 4 de septiembre de 2018 y repartida al día siguiente a la Magistrada **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**, quien por auto de 7 de septiembre siguiente admitió la demanda, auto obrante a folios 171 a 203 cuadernos 1 y 2. Se surtieron las órdenes consecuenciales, se notificaron las partes y demás personas.

El traslado de contestación de la demanda o para presentar intervenciones, lo recorrieron el demandado **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, a través de apoderado, en escrito que obra de folios 281 a 297 del cuaderno 2, la **RNEC**, mediante escrito que reposa de folios 226 a 237 vuelto del cuaderno 2; el **CNE** a través de memorial obrante de folios 266 a 271 del cuaderno 2

Por auto de 23 de octubre de 2018, se fijó fecha para celebrar audiencia inicial, providencia que se dejó sin efecto el 29 de octubre siguiente, toda vez que se advirtió por la magistrada ponente que no se había surtido el trámite de acumulación ni se había decidido sobre su procedencia; se ordenó la permanencia del expediente en la Secretaría de la Sección hasta tanto todos los procesos pasibles de acumulación llegaran a la misma etapa.

1.2.2. Expediente 2018-00094-00

La demanda fue presentada el 23 de agosto de 2018 y repartida el mismo día a la Magistrada Rocío Araujo Oñate, quien mediante auto de 30 de septiembre siguiente inadmitió la demanda, la cual fue corregida mediante memorial presentado el 10 de septiembre de 2018. Por auto de 17 de septiembre siguiente fue admitida la demanda (fls. 1 a 15, 134 a 136 vto., 141 a 142 y 149 a 151 cdno. 1).

Cumplidas las órdenes consecuenciales, incluidas las notificaciones de rigor; el traslado de la demanda fue recorrido por el demandado **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, por escrito obrante a folios 260 a 271 del cuaderno 2; por el **CNE** mediante escrito que obra a folios 162 a 165 del cuaderno 1 y por la **RNEC** por memorial que reposa a folios 175 a 190 vto. ibidem. Por su parte, el actor

describió el traslado de las excepciones, a través de memorial obrante de folios 368 a 376 del cuaderno 2.

Ante el informe secretarial de 7 de noviembre de 2018 que le fue puesto en conocimiento al Despacho instructor del proceso, por auto de 8 de noviembre de 2018, la Magistrada conductora ordenó mantener el expediente en Secretaría de la Sección Quinta mientras llegaban los posibles procesos susceptibles de acumulación a la etapa respectiva, a fin de decidir la viabilidad de tramitarlos por la misma vía (fl. 376 cdno. 2).

1.2.3. Expediente 2018-00097-00

La demanda fue presentada el 24 de agosto de 2018 y repartida a la Magistrada Rocío Araujo Oñate, quien mediante auto de 30 de agosto siguiente inadmitió la demanda, la cual fue subsanada mediante escrito de 7 de septiembre de 2008 (fls. 2 a 42 cdno. 1; 276 a 278 vto. y 283 a 322 cdno. 2).

Este Despacho sustanciador por auto de 17 de septiembre de 2018 corrió el traslado de la medida cautelar solicitada y por auto de 31 de octubre de 2018 admitió la demanda y negó la suspensión provisional de los efectos del acto, con aclaración de voto de la Magistrada Lucy Jeannette Bermúdez en cuanto a la negativa cautelar (fls. 325 a 327 vto. cdno. 2; 486 a 497 y 510 a 511 cdno. 3). Cumplidas las órdenes consecuenciales, incluidas las notificaciones de rigor; el traslado de la demanda fue descrito por el demandado **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, a través de apoderado, mediante escrito que reposa de folios 553 a 566 del cuaderno 3; por el **CNE**, mediante escrito que obra a folios 513 a 516 del cuaderno 3 y por la **RNEC**, en memorial obrante de folios 518 a 533. Por su parte, el actor describió el traslado de las excepciones mediante escrito que reposa a folios 569 a 580 cuaderno 3.

Ante el informe secretarial de 13 de diciembre de 2018 que le fue puesto en conocimiento al Despacho instructor del proceso, por auto de 14 de diciembre de 2018, la Magistrada conductora ordenó mantener el expediente en Secretaría de la Sección Quinta mientras llegaban los procesos susceptibles de posible acumulación a la misma etapa procesal, a fin de decidir la viabilidad de tramitarlos por la misma vía (fl. 583 cdno. 3).

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

En cuanto al proceso en general, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999 -modificado por el artículo 1º del Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003, la Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer en única instancia el presente proceso por tratarse de la elección de un Representante a la Cámara.

En la particularidad del auto recurrido y para efectos de la competencia, de conformidad con el artículo 125 del CPACA está a cargo del magistrado ponente dictar los autos interlocutorios que se expidan en los procesos de única instancia y, en armonía con el inciso 3º del artículo 282 ibidem, específico para la decisión de acumulación de procesos en asuntos electorales *“en el Consejo de Estado..., vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esa etapa, el secretario informará al **magistrado ponente** el estado en que se encuentren los demás, **para que proceda a ordenar su acumulación.**”*.

2. La acumulación de procesos

El artículo 282 del CPACA dispone los requisitos que hacen procedente la acumulación de procesos de nulidad electoral, figura procesal que en forma específica es regulada dentro del procedimiento especial y propio de dicho medio de control, por lo que valga aclarar que para los restantes procesos contencioso administrativos hay que remitirse a las normas del Código General del Proceso en sus artículos 148 y siguientes, en virtud de lo ordenando por el artículo 306 del CPACA.

La norma en cita, esto es, el artículo 282 del CPACA impone al operador de la nulidad electoral que debe fallar en una sola sentencia los procesos que se incoen contra el acto de designación, cuando la demanda se fundamente en hechos constitutivos de **causales subjetivas**, es decir, aquellos atinentes a vicios o falta de requisitos y de calidades del elegido o nombrado o por incurrir en inhabilidades **siempre y cuando** se refieran a un **mismo candidato** (inc. 2, art. 282).

Observa el Despacho que los tres (3) procesos con radicaciones 2018-00124-00, 2018-00094-00, 2018-00097-00 pretenden la nulidad de la elección del Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Indígena **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**, que se instrumentó en la Resolución 1593 del 19 de julio de 2018 y frente a la cual todas las demandas contienen pretensión anulatoria.

Las demandas concurren y giran en torno a un evento general y principal que abarca el problema jurídico a resolver, de cara al acto declaratorio de elección, el Despacho hace referencia a que se atribuye al demandado la incursión en hecho constitutivo de inhabilidad previsto en el artículo 38 de la Ley 734 de 2002 por haber sido declarado responsable fiscal cuando fungía como Alcalde municipal de Rio Sucio (Departamento de Caldas)

Normativamente, los libelos introductorios entonces se fundamentan en la causal de nulidad electoral del artículo 275 numeral 5 del CPACA, que dispone: *“Los actos de elección son nulos... cuando: (...) 5. Se elijan candidatos... que no reúnan calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad”* y concretamente en las normas superiores que invocan como infringidas.

Por contera, además de la coincidencia general en la inhabilidad que se menciona (art. 38 de la Ley 734 de 2002), se trata de censura de nulidad de alcance subjetivo y está acreditado que todas las demandas se enfocan contra el mismo demandado.

Eso en cuanto a los presupuestos generales que hacen viable el decreto de acumulación.

Ahora bien, para determinar a cuál de los procesos deben acumularse los otros para que sigan la misma cuerda procesal, valga recordar que tal parámetro se regenta por la fecha de la notificación personal al demandado del auto admisorio de la demanda, por cuanto ello permite determinar cuál de dichos procesos llegó primero a la etapa de contestación de la demanda y que conforme con el artículo 282 en su inciso tercero dispone que sea el vencimiento del término para contestar demanda el punto máximo posible para dar viabilidad a la acumulación de procesos.

Así las cosas, en este proceso radicado con el número 2018-00124-00 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, el demandado fue notificado el **19 de septiembre de 2018** (fl. 189 cdno. 1). De otra parte, en el proceso con radicación 2018-00094-00, M.P. Rocío Araujo Oñate, la notificación personal al demandado se surtió el **2 de octubre de 2018** (fl. 153 cdno. 1) y, finalmente en el proceso 2018-00097-00, M.P. Rocío Araujo Oñate, la notificación al demandado data de **9 de noviembre de 2018** (fl. 501 cdno.3).

Se concluye entonces que el proceso que llegó primero a la etapa de contestación fue el correspondiente a la radicación 2018-00124-00.

De acuerdo con todo lo anterior y dado que se encuentran reunidos los presupuestos legales para tal efecto, el Despacho encuentra que es viable la acumulación de los procesos 10010328000201800094-00 y 110010328000201800097-00 al proceso con radicación 10010328000201800124-00. En consecuencia se adoptarán las medidas consagradas en el artículo 282 del CPACA, en cuanto a la fijación del respectivo aviso y la práctica de diligencia de sorteo de ponente para el día siguiente a la desfijación del mismo.

En mérito de lo expuesto, se

III. RESUELVE:

PRIMERO.- DECRETAR la acumulación de los procesos de nulidad electoral **110010328000201800094-00** incoado por el señor **DANIEL FRANCISCO CARO CUBILLOS** y **110010328000201800097-00** presentado por el señor **JUVENAL ARRIETA GONZÁLEZ**, al proceso **110010328000201800124-00** de la señora **ALEXANDRA FONRODONA MONTOYA**, todos en contra el Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial Indígena (2018-2022) **ABEL DAVID JARAMILLO LARGO**.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Secretaría que fije aviso en los términos del artículo 282 del CPACA, convocando a la diligencia de sorteo de Consejero Ponente, la cual se practicará al día siguiente de su desfijación, a las diez de la mañana (10:00 a.m).

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada