



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00195-00
11001-03-28-000-2022-00200-00

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00195-00
11001-03-28-000-2022-00200-00
Demandante: HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA
Demandado: ACTO ELECTORAL DE LOS MIEMBROS DE LA MESA DIRECTIVA
Y EL SECRETARIO DE LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA - PERÍODO 2022-2023-
Tema: Acumulación de procesos, artículo 282 de la Ley 1437 de 2011

AUTO QUE DECRETA ACUMULACIÓN

Estando en la oportunidad procesal correspondiente, esto es, vencido el término para contestar las demandas¹, se procede a decidir sobre la acumulación de los medios de control de la referencia.

I. ACTUACIONES PROCESALES

1.1. Demandas presentadas en los expedientes 2022-00195-00 y 2022-00200-00

1. En el presente caso, el señor Harold Eduardo Sua Montaña, formuló en nombre propio, las siguientes demandas de nulidad electoral²:

- **En el proceso 2022-00195-00:** contra el acto de elección de los señores Carlos Andrés Trujillo González, Sandra Yaneth Jaimes Cruz y Jorge Eliécer Laverde Vargas, como presidente, vicepresidente y secretario de la Comisión Sexta del Senado de la República, respectivamente;
- **En el expediente 2022-00200-00:** demandó la designación Jorge Eliécer Laverde Vargas como secretario de la Comisión Sexta del Senado de la República.

¹ “**Artículo 282.** Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetere por irregularidades en la votación o en los escrutinios. (...) **En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación.** (...)” Destacado fuera de texto.

² Medio de control establecido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011.



1.1.1. Hechos

2. De las demandas se pueden presentar, en síntesis, los siguientes supuestos de hecho, idénticos en ambos escritos:

3. El 20 de julio de 2022, el Congreso en pleno asistió a la sesión inaugural del periodo constitucional 2022-2026. En el orden del día, se estableció el tratamiento de los puntos que se destacan: i) intervención de los partidos y movimientos políticos declarados en oposición, con fundamento en el artículo 14 de la Ley 1909 de 2018, ii) lectura y consideración de la renuncia del magistrado del Consejo Nacional Electoral, señor Jaime Luis Lacouture Peñaloza y, iii) lectura y aprobación del acta de la sesión de instalación.

4. Luego de instalado el periodo constitucional de sesiones ordinarias por parte del presidente de la República, el senador Julián Gallo, vocero de los partidos y movimientos políticos en oposición, tomó la palabra en ejercicio del artículo 14³ de la Ley 1909⁴ de 2018, limitándose a pronunciar la siguiente expresión: *“dadas las pocas condiciones que tenemos, me traslado entonces y los invité al Nuevo Congreso de la República que comenzara a sesionar desde hoy y desde allí haremos nuestra intervención”*.

5. Acto seguido, fue posesionado el presidente de la Junta Preparatoria, señor Juan Diego Gómez Jiménez⁵, encargado a su vez, de la toma del juramento de los congresistas electos, quienes iniciaban su periodo constitucional el 20 de julio de 2022.

6. Efectuada la posesión de los senadores y representantes a la Cámara, periodo 2022-2026, el presidente de la Junta Preparatoria pidió permiso para retirarse y levantó la sesión inaugural del Congreso en pleno. La terminación de esa reunión fue ratificada por el secretario general de la Corporación, Gregorio Eljach Pacheco.

7. Para el demandante, la sesión inaugural del Congreso de la República fue finiquitada sin que se agotaran los 2 puntos finales del orden del día, esto es: **(I)** lectura y consideración de la renuncia del magistrado del Consejo Nacional Electoral y, **(II)** la aprobación del acta de esa sesión.

8. Ocurrido lo anterior, los representantes a la Cámara y senadores electos, fueron citados por el secretario de la Junta Preparatoria para el día siguiente, de tal manera que se pudiera decidir sobre la renuncia del señor Jaime Luis Lacouture Peñaloza, como magistrado del CNE.

³ “En la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional tendrán un tiempo de veinte (20) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos, en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial.”

⁴ “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes.”

⁵ Artículo 17 de la Ley 5 de 1992: “Posteriormente, el Presidente de la Junta Preparatoria tomará el juramento de rigor a los Congresistas presentes.”



9. El 21 de julio de 2022, el Congreso en pleno se reunió con el propósito antes señalado; luego de ello, el senador Roy Leonardo Barreras, levantó la plenaria e indicó a los senadores que se retiraran y continuaran sesionado únicamente los representantes a la Cámara.

10. El 26 de julio de 2022, el Senado de la República volvió a reunirse en plenaria para instalar sus comisiones constitucionales permanentes, dentro de las cuales se resalta la Comisión Sexta.

11. Igualmente, el 26 de julio de 2022, la referida comisión del Senado de la República, eligió a su Mesa Directiva, periodo 2022-2023.

1.1.2. Concepto de la violación

12. El accionante acusó el acto de designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, periodo 2022-2023, de incurrir en el vicio de ilegalidad por expedición irregular⁶, de conformidad con los siguientes planteamientos:

1.3.1. Transgresión de los artículos 149⁷ Constitucional, 81⁸ de la Ley 5⁹ de 1992 y 14 de la Ley 1909 de 2018

13. El actor explicó que el artículo 149 de la Carta Política, prescribe que las reuniones del Congreso realizadas por fuera de las condiciones constitucionales, carecerán de validez y que los miembros que participen en ellas serán sancionados de conformidad con la ley.

14. En el caso particular, en sentir del demandante, la nulidad del acto de elección de los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, periodo 2022-2023, se derivaría del hecho consistente en que, en el marco de la sesión inaugural del Congreso, periodo 2022-2026, no se agotó la etapa de intervención de las agrupaciones políticas declaradas en oposición.

15. De acuerdo con el accionante, esta irregularidad –la no realización de la intervención de los partidos de oposición y/o la alteración del orden del día– conllevó a la ilegalidad de las subsecuentes actuaciones efectuadas por esa Corporación de elección popular, incluida entonces la designación de los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, periodo 2022-2023.

1.3.2. Indebido levantamiento de la sesión inaugural del 20 de julio de 2022

⁶ Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

⁷ “Toda reunión de miembros del Congreso que, con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa del poder público, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales, carecerá de validez; a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones, serán sancionados conforme a las leyes.”

⁸ “El orden del día de las sesiones puede ser alterado por decisión de la respectiva Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales.”

⁹ “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.

16. Al amparo, igualmente, del artículo 149 Superior, el accionante afirmó que la anulación del acto electoral de la designación de los integrantes de Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, periodo 2022-2023, se sujeta a la indebida terminación de la sesión inaugural del periodo legislativo 2022-2026 por parte de la Junta Preparatoria. En ese sentido, aseveró que la finalización de esta sesión era ilegal, por cuanto:

- Se produjo, de forma abrupta, sin haber discutido los 2 últimos puntos del orden del día.
- Al no hacer parte del orden del día, la manifestación del presidente de la Junta preparatoria debió ser tramitada como una proposición especial a éste¹⁰, al tenor de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 114 de la Ley 5 de 1992, sin que sucediera de esa manera.
- El presidente de la Junta Preparatoria no fue claro al momento de dar por terminada la sesión inaugural, pues empleó la expresión “*levantar la sesión*”, cuando lo correcto era indicar que la sesión “*se levanta*”.
- La falta de claridad del presidente, impuso que el secretario de la Junta preparatoria, señor Gregorio Eljach Pacheco, tuviera que interpretar el dicho del presidente, a pesar de que era una atribución propia de este último.

1.3.3. Incorrecta designación de la Mesa Directiva del Senado de la República

17. El accionante adujo que la instalación de la Comisión Sexta del Senado fue irregular y, por ende, la elección del secretario de su Mesa Directiva, comoquiera que fue realizada por su homóloga¹¹ del Senado que, en su sentir, también fue elegida de manera irregular.

18. En efecto, señaló que la elección de la Mesa Directiva del Senado, periodo 2022-2023, fue ilegal, toda vez que ocurrió el propio 20 de julio de 2022, tras culminarse la sesión inaugural del Congreso para el periodo 2022-2026, cuando, a su juicio, debió llevarse a cabo al día siguiente¹², al tenor de lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 5 de 1992, norma que preceptúa que las labores constitucionales del Senado y de la Cámara arrancan “*al día siguiente de instaladas las sesiones del Congreso.*”¹³

19. Para ejemplificar su dicho, arguyó que esa había sido la manera cómo había actuado la Cámara de Representantes, autoridad legislativa que eligió su Mesa Directiva el 21 de julio de 2022 –esto es, un día después a la inauguración de las sesiones del Congreso–, tal y como había sido corroborado por el congresista Alfredo Ape Cuello Baute en esa reunión:

“...la sesión inaugural no tiene fecha, lo que tenía fecha es el día de la instalación del Congreso que fue lo que hicimos ayer. Hoy es la sesión y hoy es el día que dice la ley quinta que debemos escoger Secretario General, Presidente y Subsecretario.”

¹⁰ Se hace referencia al orden del día.

¹¹ Se hace referencia a la Mesa Directiva del Senado de la República.

¹² 21 de julio de 2022.

¹³ “Al día siguiente de instaladas las sesiones del Congreso, cada una de las Cámaras se reunirán por separado en el recinto legislativo destinado para ello, a fin de dar comienzo a su labor constitucional.”



20. En suma, agregó que la ilegalidad de la designación de la Mesa Directiva del Senado –al no haber sido elegida el día que era– conllevaba la anulación de la elección de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, por tratarse de actos consecuenciales.

1.1.3 Trámite relevante

21. En el proceso 2022-00195-00, en decisión del 27 de septiembre de 2022, la ponente admitió la demanda.

22. En el radicado 2022-00200-00, por auto del 3 de octubre de 2022, el magistrado conductor del proceso admitió la demanda.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

23. De conformidad con el artículo 125.3, en concordancia con el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, será competencia de la magistrada ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite.

24. Teniendo en cuenta que el objeto de pronunciamiento es la procedencia de la acumulación de procesos, corresponde a quien sustancia, determinar si deben fallarse en una sola sentencia los medios de control con radicados Nos. 11001-03-28-000-2022-00195-00, y 11001-03-28-000-2022-00200-00, de conformidad con lo señalado en el artículo 282 *ejusdem*.

2.2. Procedencia de la acumulación

25. La acumulación de los distintos procesos en el trámite de la nulidad electoral se regula por lo consagrado en el artículo 282 del CPACA¹⁴, según el cual deben fallarse en una misma sentencia las demandas en que se impugne una misma elección cuando: i) se aleguen irregularidades en la votación o, ii) existan vicios en los escrutinios o, iii) cuando se invoquen causales subjetivas respecto de un mismo demandado.

26. Por otra parte, esta Sección¹⁵ ha señalado que también es aplicable el artículo 88¹⁶ del Código General del Proceso¹⁷, por remisión de los artículos 296 y 306 de la Ley

¹⁴ “**ARTÍCULO 282. ACUMULACIÓN DE PROCESOS.** Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetre por irregularidades en la votación o en los escrutinios. Por otra parte, también se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación. /.../ La decisión sobre la acumulación se adoptará por auto. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día convocando a las partes para la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra esta decisión no procede recurso. El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de octubre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2016-00059-00.



1437 de 2011, que prevé que pueden formularse en una misma demanda pretensiones contra uno o varios demandados, cuando provengan de la misma causa.

27. La anterior precisión es relevante, en tanto la alternativa de la acumulación de procesos en el medio de control de nulidad electoral, no sólo se rige por los artículos 281 y 282 de la Ley 1437 de 2011, sino también por las disposiciones generales consagradas en el Código General del Proceso, que la Sección Quinta¹⁸ del Consejo de Estado ha considerado resultan compatibles con la naturaleza del señalado mecanismo judicial de protección.

2.3 Acumulación en el caso concreto¹⁹

28. En el presente asunto se analiza la viabilidad de acumular los procesos que se detallan a continuación:

2022-00195-00	2022-00200-00
En este asunto se debaten los siguientes reproches contra el acto electoral demandado: Transgresión de los artículos 149 ²⁰ constitucional, 81 ²¹ de la Ley 5 ²² de 1992 y 14 de la Ley 1909 de 2018. Indebido levantamiento de la sesión inaugural del 20 de julio de 2022. Incorrecta designación de la Mesa Directiva del Senado de la República.	Los mismos cargos

29. En este orden de ideas, se advierte, entre los procesos descritos en precedencia, varios aspectos en común, tales como uno de los demandados, esto es, el señor Jorge Eliécer Laverde Vargas, secretario de la Comisión Sexta del Senado de la República; que los actos de elección controvertidos fueron expedidos por el Congreso de la República en la misma sesión; y más relevante, que los cargos de las demandas tienen como causa que las designaciones se realizaron de manera irregular, circunstancia que se afirma desconoce los sustentos normativos que regulan el proceso electoral y genera los vicios expuestos en los libelos introductorios.

¹⁶ "...También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- Cuando provengan de la misma causa.
- Cuando versen sobre el mismo objeto.
- Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- Cuando deban servirse de las mismas pruebas..."

¹⁷ En concordancia con lo dispuesto en el artículo 148 del Código General del Proceso.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 5 de octubre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2020-00059-00.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 24 de febrero de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00073-00.

²⁰ "Toda reunión de miembros del Congreso que, con el propósito de ejercer funciones propias de la rama legislativa del poder público, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales, carecerá de validez; a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones, serán sancionados conforme a las leyes."

²¹ "El orden del día de las sesiones puede ser alterado por decisión de la respectiva Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales."

²² "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".



30. Se destaca la existencia de una causa común, porque en virtud de ella, a la luz del artículo 88 del CGP, resulta procedente conocer de manera acumulada las controversias, lo que permite un trámite más expedito de éstas, un desgaste menor para las autoridades judiciales y propicia un escenario para que la decisión que se adopte esté en consonancia con los principios de igualdad y seguridad jurídica.

31. Con fundamento en lo anterior, es viable fallar de manera conjunta las pretensiones y demandas que se dirigen contra la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República y la de su secretario, al ostentar una causa común que es la presunta configuración de la expedición irregular, contenida en el artículo 137 de la ley 1437 de 2011.

32. Por lo anterior, atendiendo lo expuesto en los distintos informes secretariales, en los que se señala que en todos los procesos se ha trabado la litis y vencido el término para contestar las demandas, se tiene acreditado que ha llegado la oportunidad procesal prevista para decidir sobre la acumulación.

33. Lo referido lleva a colegir que la acumulación de los procesos electorales radicados con los Nos. 2022-00195-00 y 2022-00200-00 resulta procedente, razón por la cual así se decretará en la parte resolutive de esta providencia.

2.4 Expediente principal

34. Para efectos de determinar cuál de los expedientes objeto de estudio será el principal, se debe determinar a la luz del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011 cuál fue el primero en el que se venció la oportunidad para contestar la demanda.

35. Conforme lo señala la constancia secretarial del 20 de enero de 2023, se tiene que el vencimiento del término para contestar las demandas ocurrió primero en el 11001-03-28-000-2022-00195-00.

36. Así las cosas, se concluye que debe tenerse como proceso principal el identificado con el número 11001-03-28-000-2022-00195-00.

37. Finalmente, se advierte que la escogencia del magistrado ponente –al tenor de lo dispuesto en el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011–, se adelantará por sorteo realizado en audiencia, a la que podrán asistir las partes y sujetos procesales interesados en el trámite.

En mérito de lo expuesto, se

III. RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR la acumulación de los siguientes procesos de nulidad electoral: (i) 11001-03-28-000-2022-00195-00 y (ii) 11001-03-28-000-2022-00200-00.



Demandante: Harold Eduardo Sua Montaña
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00195-00
11001-03-28-000-2022-00200-00

SEGUNDO: TENER como expediente principal el radicado con el número 11001-03-28-000-2022-00195-00.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, fijar el aviso en el cual se informe a las partes del proceso lo concerniente a la diligencia de sorteo del magistrado ponente.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que contra lo arriba resuelto no procede recurso alguno, de conformidad con el inciso 5° del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

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