

AVAL – Requisito para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular / AVAL – Finalidad

Ahora en lo que concierne al aval, podemos decir que de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano constituye uno de los requisitos que existen para que los ciudadanos puedan presentarse como candidatos para cargos de elección popular por una colectividad política con personería jurídica, procedimiento que es llevado a cabo al interior de la colectividad y además constituye un trámite previo a la inscripción de una candidatura. (...). En esa medida se puede concluir que la importancia del aval se traduce en que, 1) indica la militancia en un partido político, 2) garantiza el acatamiento de las normas estatutarias dentro de éste, respetando las formas de intervenir en las corporaciones (bancadas), y 3) moraliza la actividad política, bajo el entendido de que avalar a un candidato implica que el interesado cuenta requisitos y calidades para ejercer el cargo. Adicionalmente, la finalidad que tiene el aval dentro del ordenamiento jurídico, es servir como i) requisito de inscripción de candidatos de un partido o movimiento político con personería jurídica; ii) ser una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político pertenecen al mismo; y por último iii) constituye un parámetro para determinar que el inscrito reúne las condiciones en cuanto hace a los requisitos para desempeñar el cargo y que se encuentra libre de inhabilidades para su acceso.

NOTA DE RELATORÍA: En cuanto a las calidades de candidatos para un cargo de elección popular y las causas de inhabilidad, consultar entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de marzo de 1999, radicación 1847, C.P. Mario Alario Méndez. Con respecto al aval, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de diciembre de 2013, radicación 11001-03-28-000-2013-00037-00, C.P: Alberto Yepes Barreiro. Con respecto al principio democrático, ver: Corte Constitucional, sentencia de 3 de marzo de 1994, exp. C-089, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En relación con la finalidad del aval, consultar entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de julio de 2013, radicación 60001-23-31-000-2012-00004-01, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 107 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 265 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275 NUMERAL 5 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 2 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 7 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 28

AVAL – Competencia para su otorgamiento / PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS – Su representante legal o quien éste delegue es el competente para otorgar el aval

[E]s claro que los partidos y movimientos políticos tienen la posibilidad de inscribir candidatos; sin embargo, de manera previa la colectividad deberá otorgar un aval al respectivo interesado con el fin habilitarlo y permitirle inscribirse a un cargo de elección popular, facultad que está a cargo del representante legal o en quien éste delegue. Es pertinente precisar que en la etapa de inscripción, la agrupación política deberá revisar las calidades y requisitos del candidato, en aras de que no se encuentre inmerso en una causal de inhabilidad o que no cumpla con los requisitos de acceso al cargo que aspira. (...). En esa medida, de acuerdo con los estatutos de los partidos o movimientos políticos, en consonancia con lo establecido en el artículo 108 Constitucional, su regulación legal y el desarrollo jurisprudencial antes

mencionado, queda claro que al interior de un partido o movimiento político con personería jurídica, quien otorga los avales es su representante legal o su delegado para tal fin, y dicho instrumento (aval) debe ser presentado ante la autoridad electoral correspondiente quien debe dejar constancia del mismo en el formulario de inscripción. De otra parte, bajo lo considerado por la Sala, para la inscripción de una candidatura es necesario el cumplimiento de requerimientos formales y materiales, los primeros se refieren a la competencia, es decir quién está facultado para expedir el aval (el represente legal o a quien este delegue), y los segundos, hacen alusión a la constatación de las calidades, requisitos y la revisión efectuada por el partido respecto de las causales de inhabilidades e incompatibilidades de los candidatos.

NOTA DE RELATORÍA: En cuanto al aval y la persona facultada para otorgarlo, consultar: consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 13 de agosto de 2009, radicación 11001-03-28-000-2006-00011-00(3944-3957), C.P. Filemón Jiménez Ochoa y sentencia de 9 de diciembre de 2013, radicación 11001-03-21-000-2013-00037-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 108 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 9 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 4 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 28

AVAL – Control en su otorgamiento

[A]nte el interrogante de saber si quien otorga el aval es el representante legal de la colectividad política, el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011 trae una regla de publicidad consistente en que se deben registrar por parte de tales agrupaciones ante el Consejo Nacional Electoral i) los estatutos y sus reformas, ii) los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, iii) la designación y remoción de sus directivos, iv) el registro de sus afiliados. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe señalar que cualquier inconformidad que se presente frente al acto de elección de los directivos de las agrupaciones políticas de acuerdo con lo normado en el artículo 9º de la Ley 1475 de 2011, debe ventilarse ante el CNE a quien le corresponde controlar los actos de designación de los mismos en los términos que la norma señala. Por ende, se entenderá que quienes ostenten dicha condición (directiva) dentro de una colectividad política mantendrán su investidura y así se presumirá hasta tanto no sea impugnada su elección conforme las reglas que la ley establece para tal fin, sin que sea posible de ser controlado dicho acto de elección de manera directa o indirecta por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad electoral, sin que ello impida que la determinación que adopte la autoridad electoral en la materia pueda ser revisada en sede judicial. Entonces, siendo necesario el registro de los directivos y sin que medie impugnación de su designación, se tiene que quienes los representan legalmente gozan de dicha condición al interior del partido o movimiento político con personería jurídica, por ende, le corresponderá a cada registrador del estado civil, según sea el caso, al momento de inscribir la candidatura constatar con el Consejo Nacional Electoral, que quien despliega la condición de ser el que representa a la colectividad es el que otorgó el aval o quien profirió el acto de delegación según las reglas estatutarias establecidas en cada caso.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 107 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 3 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 9

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de Senador de la República por supuesta falta de competencia por parte de quien otorgó el aval / AVAL – Se concedió por quien era el competente para conferirlo

La parte demandante para derivar la nulidad del acto electoral del Senador Fabio Raúl Amín Salame fundada en la ilegal designación del Secretario General del Partido Liberal, ha debido demostrar la decisión expedida por el CNE referente a la declaratoria de ilegalidad de la mentada designación, hecho que no se demostró en el plenario lo que conlleva a que la elección del mencionado directivo se presuma legal. (...). [D]el análisis que se hizo en la sentencia SU-585 de 2017, la Corte Constitucional concluyó que la Sección Tercera del Consejo de Estado desbordó sus competencias en el marco de la acción popular, al dejar sin efectos los estatutos del Partido Liberal expedidos en el año 2011, decisión que fue considerada por el Tribunal Constitucional contraria al ordenamiento jurídico, razón por la cual la infirmó y en consecuencia el partido político que invocó la acción constitucional solicitó que los estatutos de 2011 recobraran su vigencia. Por los motivos antes expuestos, no se le puede reprochar al Partido Liberal, como tampoco al Consejo Nacional Electoral, el hecho de que, una vez conocieron el fallo de unificación, esto es gracias al comunicado de prensa expedido el 21 de septiembre de 2017, procedieran de una parte a solicitar la aplicación inmediata de la decisión constitucional ante el Consejo Nacional Electoral y, de otra, que la entidad en cumplimiento de la misma procediera a cumplir sus funciones de registro, por lo tanto la Sala determina sin lugar a dudas que los estatutos del año 2011 se encontraban vigentes desde el momento en que se dictó la sentencia. (...). En ese orden de ideas, la exigencia de aplicar los estatutos del año 2011, teniendo en cuenta la ejecutoria de la sentencia de revisión, implicaría causar un perjuicio irremediable a la colectividad política y a sus electores, pese a que aquella conocía de la decisión de amparo constitucional con anterioridad a su ejecutoria y por consiguiente al ser el principal destinatario de la orden judicial resultaba válido que adelantara las gestiones pertinentes para reafirmar la vigencia de sus estatutos y por ende adoptar con fundamento en los mismos el otorgamiento de los avales de cara a las elecciones de Congreso de la República. Podemos observar que con base en los estatutos de 2011, el Director Nacional del Partido Liberal procedió a efectuar el nombramiento del señor Miguel Ángel Sánchez Vázquez como Secretario General, delegándole la facultad de representación legal mediante Resolución (...), acto registrado ante el Consejo Nacional Electoral. (...). Bajo tales atribuciones, esta autoridad procedió a proferir la Resolución (...), por la cual integró la lista de candidatos y otorgó los avales para el Senado de la República para el período 2018-2022. Entonces, para el 11 de diciembre de 2017 (fecha en la que se otorgó el aval), el competente para conferirlo era el Secretario General del Partido Liberal Colombiano (Miguel Ángel Sánchez Vásquez), y al ostentar tal facultad, el aval se encuentra bien otorgado. Por otra parte, se recuerda que el señor Miguel Sánchez Vázquez era el competente al habersele delegado la representación legal de la colectividad sin limitación alguna, está en consonancia con lo estipulado en artículo 108 Superior.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00603-00

Actor: JORGE LARA BONILLA Y OTROS

Demandado: FABIO RAÚL AMÍN SALAME – SENADOR DE LA REPÚBLICA – PERÍODO 2018-2022

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA- AVAL PARTIDO LIBERAL

SENTENCIA ÚNICA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a dictar sentencia dentro del proceso de nulidad electoral iniciado por los señores Jorge Lara Bonilla, Jesús Antonio Arias Huérano, Sonia Beatriz Cabrera González y Jorge Augusto Hernández Ramírez, contra el acto de elección del señor Fabio Raúl Amín Salame, en su condición de Senador de la República, para el período 2018-2022, contenido en la Resolución No. 1596 de 19 de julio de 2018¹ y en el formulario E-26 SEN de la misma fecha².

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1.1.1. Los señores Jorge Lara Bonilla, Jesús Antonio Arias Huérano, Sonia Beatriz Cabrera González y Jorge Augusto Hernández Ramírez, como única pretensión formularon que se declarara la nulidad del acto de elección antes señalado, en atención a que el señor Fabio Raúl Amín Salame no reúne los requisitos constitucionales o legales para ser elegido Senador de la República.

1.2. Hechos

¹ Folios 186 a 193 del cuaderno No. 1.

² Folios 159 a 174 del cuaderno No. 1.

La parte accionante relató los siguientes:

1.2.1. Que el señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez en su condición de Secretario General del Partido Liberal Colombiano, sin estar legalmente investido de facultades para otorgar avales, mediante Resolución No. 5265 de 11 de diciembre de 2017 avaló al ahora demandado como candidato para el Senado de la República por el Partido Liberal Colombiano, para el período 2018-2022.

1.2.2. Adujeron que el señor Sánchez Vásquez respaldó su capacidad legal para expedir avales, en la Resolución No. 5219 del 5 de octubre de 2017, por medio de la cual la Dirección Nacional Liberal lo designó como Secretario General y Representante legal de la colectividad política. Acto que afirman se produjo desconociendo los estatutos vigentes del mencionado partido.

1.2.3. Para sustentar la mencionada irregularidad, indicó la parte actora que la Resolución No. 39 de noviembre de 2011, expedida por el Tribunal de Garantías del Partido Liberal, estableció que los estatutos vigentes son los aprobados por la Constituyente Liberal en el año 2000 y que fueran promulgados mediante Resolución No. 658 del 9 de abril de 2002, en los cuales se señaló que el Secretario General debía elegirse por el Congreso Nacional del Partido (art. 35). Sin embargo, el actual directivo, resultó electo conforme a la regla establecida en el artículo 20.4³ de los estatutos que fueron declarados ilegales⁴ que datan del año 2011 (Resolución N° 2895 de 2011).

1.2.4. Argumentaron que como prueba de tal irregularidad, la colectividad política soportó el nombramiento del actual Secretario General, en el hecho que la Corte Constitucional en sentencia SU 585 de 17 de septiembre de 2017, dejó sin efectos la sentencia del 5 de marzo de 2015, proferida por la Subsección B, de la Sección Tercera, del Consejo de Estado, que ordenó entre otras cosas al Partido Liberal Colombiano, dar estricto cumplimiento a la decisión del Tribunal Nacional de Garantías que declaró ilegal la Resolución No. 2895 de 2011 (nuevos estatutos).

³ En el numeral 4 del artículo 20 se estableció como una de las funciones de la Dirección Nacional Liberal, la de designar el Secretario General. Folio 410 vuelto del cuaderno 3.

⁴ La Subsección B, de la Sección Tercera, del Consejo de Estado, resolvió el recurso de apelación en el proceso de acción popular iniciado por el señor Silvio Nel Huertas Ramírez, contra el Partido Liberal Colombiano y el Consejo Nacional Electoral, accediendo a las pretensiones de la demanda, al considerar que se encontró probada la vulneración de la moralidad prevista en el artículo 107 de la Constitución y por ende resolvió dar estricto cumplimiento a la decisión del Tribunal Nacional de Garantías que declaró ilegal la resolución No. 2895 de 2011 (nuevos estatutos).

1.2.5. Sin embargo, señalaron que la entidad política no tuvo en cuenta que la sentencia de unificación cobró ejecutoria el 2 de febrero de 2018, o sea, quedó en firme mucho tiempo después de darse la elección del Secretario General (Resolución No. 5219 del 5 de octubre de 2017), con lo que se demuestra la ilegalidad en el actuar del Partido Liberal Colombiano en el acto de elección del señor Sánchez Vásquez, y por ende, en el aval que concedió éste al ahora demandado como candidato al Senado de la República por dicha colectividad política.

1.2.6. Finalmente, narraron que el 11 de marzo de 2018 se realizaron los comicios para elegir Congresistas y, el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución 1596 del 19 de julio de 2018, declaró la elección del señor Fabio Raúl Amín Salame como Senador de la República por el Partido Liberal Colombiano.

1.3 Señalamiento de las normas violadas y concepto de violación

1.3.1. La parte demandante aseveró que con el acto enjuiciado se desconocieron los siguientes preceptos, a saber:

- Constitución Política: Artículo 108
- Ley 130 de 1994: Artículo 7.
- Ley 1475 de 2011: Artículo 28.
- Estatutos del Partido Liberal Colombiano (Resolución No. 658 de 2002): artículos 30, 35 y 67.
- Resolución 39 de 2011 del Tribunal de Garantías del Partido Liberal.

1.3.2. En síntesis consideraron a partir de las normas antes señaladas, que el Secretario del Partido Liberal, señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez, fue designado teniendo en cuenta la Resolución No. 2895 de 2011, a pesar que la misma fue declarada ilegal por Tribunal Nacional de Garantías, por lo que debió seguirse procedimientos y condiciones establecidos en los estatutos vigentes para la época, contenidos en la Resolución No. 658 de 2002, que dejó de aplicarse en el caso en concreto.

1.3.2.1. En ese orden de ideas, sostuvieron que el señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez sin estar “*capacitado legalmente*” para actuar como Secretario del Partido Liberal, otorgó aval al señor Fabio Raúl Amín Salame como candidato al Senado de la República por la mencionada colectividad política, de manera tal que dicha irregularidad incidió indirectamente en la elección del ahora demandado, concretamente en los requisitos de elegibilidad, configurándose de esta manera la causal de nulidad consagrada en el artículo 275, numeral 5° de la Ley 1437 de 2011.

1.3.2.2. Sobre el particular señalaron algunas consideraciones frente a la sentencia del 29 de septiembre de 2016 de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁵, a fin de argumentar que las irregularidades que se puedan presentar frente a los requisitos de elegibilidad, como el aval por parte de la organización política, pueden incidir en la elección y dar lugar a la anulación la misma, si se configuran los supuestos del artículo 275, numeral 5 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Actuaciones procesales

2.1. Admisión de la demanda

2.1.1. Por auto del 4 de octubre de 2018⁶, se admitió la demanda al considerar que la misma fue presentada conforme con las exigencias de los artículos 162 y 166 de la Ley 1437 de 2011 y se formuló dentro de los 30 días siguientes a la declaratoria de la elección demandada⁷, que establece el literal a) del numeral 2 del artículo 164 de del mismo cuerpo normativo⁸.

2.1.2. En consecuencia, se dispuso su notificación al demandado, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Consejo Nacional Electoral, a la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado, al Partido Liberal Colombiano y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y además, se ordenó informar de la existencia de este proceso a la comunidad a través de la página web del Consejo de Estado⁹.

2.2. Contestación de la demanda por parte del Consejo Nacional Electoral

2.1. En escrito del 7 de noviembre de 2018¹⁰, el órgano electoral contestó la demanda señalando que no debe prosperar su pretensión, al considerar que el aval conferido al ahora demandado fue concedido conforme lo establece la

⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Rad. 11001-03-28-000-2016-000-01009.

⁶ Folios 53 a 54 del cuaderno No. 1.

⁷ Resolución No. 1596 de 19 de julio de 2018 obrante en los folios 9 a 11 del cuaderno 1.

⁸ Ley 1437 de 2011. Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1º del artículo 65 de este Código.

En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación; (...)

⁹ Folios 65 a 66 cuaderno No. 1.

¹⁰ Folios 76 a 79 del cuaderno No. 1.

norma estatutaria vigente del Partido Liberal Colombiano, esto es, los estatutos del año 2011.

2.2. Arguyó que lo anterior cobra fundamento en el hecho que la Corte Constitucional en sentencia SU 585 de 17 de septiembre de 2017, dejó sin efectos la providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado que ordenó dar cumplimiento a la decisión del Tribunal de Garantías de la colectividad política que declaró ilegales los estatutos del año 2011, y, por ende, la vigencia de la normativa interna aprobada en tal lapso cobró nuevamente vigencia.

2.2.1. Agregó, que en atención a lo decidido por el fallo de unificación de tutela antes señalado que retrotrajo las cosas a su estado anterior, el Consejo Nacional Electoral dictó la Resolución 2815 del 8 de noviembre de 2018 declarando la vigencia de la Resolución 2247 de 2012, por medio de la cual autorizó el registro de los estatutos aprobados por la segunda Asamblea Constituyente Liberal del 10 de diciembre de 2011.

2.2.3. Concluyó que el cargo de la demanda consistente en que el Secretario General no tenía competencia para otorgar avales, dado que su elección se realizó siguiendo los lineamientos de unos estatutos declarados ilegales carece de fundamento jurídico, toda vez que su elección se rigió por la norma vigente, razón por la cual no debe prosperar el cargo principal de la demanda.

2.3. Contestación de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

2.3.1. Mediante escrito radicado el 7 de noviembre de 2018¹¹, propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, al considerar que no intervino en el acto de declaratoria de la elección, ni en las actuaciones administrativas preliminares relativas al otorgamiento del aval.

2.3.2. Agregó, luego de hacer referencia a sus principales funciones de conformidad con el artículo 5 del decreto-Ley 1010 de 2000, que al recaer el presente medio de control en el estudio de la ausencia de requisitos en que se encuentra presuntamente inmerso el demandado –artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011-, emana clara su falta de legitimación en el presente trámite.

2.4. Contestación del señor Fabio Raúl Amín Salame

¹¹ Folios 105 A a 117 del cuaderno No. 1.

2.4.1. En escrito del 9 de noviembre de 2018¹², la parte demandada a través de apoderado judicial, solicitó que se nieguen las pretensiones, al considerar que los demandantes buscan que se haga un control de legalidad frente a la designación del Secretario General del Partido Liberal, por haberse dado dicha situación presuntamente con desconocimiento de la norma estatutaria vigente.

2.4.2. Al respecto señaló, que el Consejo Nacional Electoral, conforme el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011 tiene la facultad de autorizar el registro de las colectividades políticas y sus directivos, por ende, debe verificar previamente a su inscripción que los mismos cumplan con la Constitución, la Ley y los estatutos. En razón de ello, al haber permitido el órgano electoral la inscripción del Secretario General del Partido Liberal, señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez a través de la Resolución No. 2815 de 8 de noviembre de 2017 –artículo 7º-, se presume bajo el principio de confianza legítima que dicha decisión es legal y no se encuentra viciada de nulidad, por lo que no tenía razón alguna para considerar que el aval que le fue concedido al señor Fabio Raúl Amín Salame y la inscripción de su candidatura presentaran algún inconveniente.

2.4.3. De otra parte, argumentó que el principal fundamento de la demanda es que el juez electoral haga un control de legalidad de la Resolución No. 5219 de 5 de octubre de 2017, por medio de la cual se designó el Secretario General de la colectividad política, decisión que no es posible de ser judicializada a través del medio de control de nulidad electoral, dado que de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 dicha decisión no se encuentra allí enlistada, lo que hace que frente a ésta no exista cláusula general de competencia para ser conocida en la jurisdicción contenciosa.

2.4.3.1. Sobre el particular adujo que de conformidad con el artículo 7º de la Ley 130 de 1994, las designaciones de las directivas de los partidos políticos pueden impugnarse dentro de los 15 días siguientes ante el Consejo Nacional Electoral, autoridad que proferirá las decisiones correspondientes, las cuales sí son susceptibles de control mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho según lo precisó la Corte Constitucional en sentencia SU-585 de 2018; de manera tal que a su juicio, los demandantes debieron seguir el anterior procedimiento si perseguían controvertir la designación del Secretario General del Partido Liberal, más no, cuestionar la legalidad de la misma de manera indirecta, al solicitar la anulación de la elección del señor Fabio Raúl Amín Salame, toda vez que dicho proceder resulta contrario al debido proceso.

¹² Folios 226 a 240 del cuaderno No. 2.

2.4.4. Indicó que con la decisión de la Corte Constitucional en la sentencia SU 585 de 21 de septiembre de 2017, los estatutos del año 2011 declarados ilegales recobraron vigencia, por ende era la norma regente para el cabal funcionamiento del Partido Liberal y que acertadamente se tuvo en cuenta para la designación de Secretario General de la colectividad.

2.4.4.1. Precisó que si bien es cierto frente al anterior fallo fue formalmente notificado a los sujetos procesales el 2 de febrero de 2018, esto es, luego de la designación del Secretario General del Partido Liberal, también lo es que la protección otorgada por órdenes de tutela debe brindarse de manera inmediata e impostergable, como se desprende de los artículos 86 de la Constitución Política y 31 del Decreto 2591 de 1991, motivo por el cual el mencionado partido político procedió sin tardanza a tener en cuenta el mentado pronunciamiento dictado en sede de revisión cuando tuvo conocimiento del mismo, lo cual no resulta extraño en atención a la manera efectiva y ágil en que la Corte Constitucional difunde sus decisiones.

2.4.4.2. Añadió que en consideración a la naturaleza del referido fallo, que difiere de los pronunciamientos dictados en la jurisdicción ordinaria, el cumplimiento de las órdenes proferidas no puede supeditarse a que se notifiquen los sujetos procesales y transcurra el término de ejecutoria, máxime cuando a lo sumo las determinaciones podrán ser objeto de aclaración o adición, pero no son revocables o reformarles por el juez que las dictó según lo dispone el artículo 285 del Código General del Proceso.

2.5. Intervención del Partido Liberal Colombiano

2.5.1. Con escrito del 22 de noviembre de 2018¹³, los señores Julio Roballo Lozano y Alfredo Benavides Zárate, en su condición de terceros impugnadores como apoderados del Partido Liberal Colombiano, contestaron la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma, bajo argumentos similares expuestos por la defensa.

2.5.2. En tal sentido sostuvieron que la demanda nada dice y mucho menos prueba la falta de requisitos de la elección cuya nulidad se solicita, pues toda la argumentación gira en torno a controvertir de manera extemporánea y a través de un mecanismo que no es idóneo, decisiones internas del Partido Liberal Colombiano, que en su momento fueron inscritas ante el Consejo Nacional Electoral por ajustarse al ordenamiento jurídico (mediante la Resolución N° 2878 de 22 de noviembre de 2017), y contra las cuales los demandantes ni persona alguna hicieron uso de los mecanismos legales de impugnación.

¹³ Folios 250 a 257 del cuaderno No. 2.

2.5.3. Precisaron que en todo caso la designación del señor Miguel Ángel Sánchez Vargas como Secretario de la colectividad política y los avales que otorgó para la inscripción de candidaturas como la que finalmente resultó en la elección del Senado Fabio Raúl Amín Salame, se encuentran de conformidad con el ordenamiento jurídico, concretamente, en consonancia con los estatutos del año 2011 Partido Liberal, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en sentencia SU 585 de 2017 reiteró la vigencia de los mismos.

2.6. Audiencia Inicial¹⁴

2.6.1. En la audiencia inicial¹⁵ celebrada el 16 de enero de 2019 la magistrada conductora del proceso, luego de constatar la presencia de las partes, reconocer las personerías para actuar y sanear el proceso, procedió a resolver las excepciones previas y/o mixtas propuestas y de manera posterior fijó el litigio.

2.6.2. Respecto de la excepción de falta legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil, fue declarada probada por cuanto, la labor de la entidad que propone el medio exceptivo en la formación del acto objeto de censura es formal, es decir que dentro de sus funciones no se encuentra la de estudiar la legalidad de una inscripción de candidatura, y menos aún, revocarla en caso de que se compruebe la materialización de tal irregularidad.

2.6.3. Como fijación del litigio se formuló el siguiente cuestionamiento:

*Si el acto de elección del señor **Fabio Raúl Amín Salame** como Senador de la República, período 2018-2022, que consta en la Resolución No. 1596 de 19 de julio de 2018 y el formulario E-26 SEN de la misma fecha, es nulo de manera parcial (únicamente en lo que respecta a la elección de éste) por contrariar lo normado en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011, al haberse otorgado el aval en contravención de lo establecido en el artículo 108 constitucional, 7 de la Ley 130 de 1994, 28 de la Ley 1475 de 2011 y 30, 35 y 67 de la Resolución No. 658 de 2002 y Resolución No. 2895 de 2011 (Estatutos del Partido Liberal Colombiano), ello por cuanto el Secretario General carecía de competencia para su otorgamiento.*

¹⁴ Mediante auto del 12 de diciembre de 2018, la Magistrada Ponente convocó a las partes, con sus respectivos apoderados con el fin de celebrar audiencia inicial el 16 de enero del año en curso a las 8:00 am (folio 271, cuaderno N°2).

¹⁵ Artículo 283 en concordancia con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, Folios 290 a 300 del cuaderno No. 2.

2.6.4. En lo referente a las pruebas, se decretaron como tal los documentos y demás medios probatorios allegados con la demanda, la contestación y la intervención de los terceros, dándoles el valor que les asigna la ley.

2.6.5. Por otra parte, de oficio se decretaron las siguientes:

2.6.5.1. Ofició al Consejo Nacional Electoral para que remita los siguientes documentos: 1) Copia íntegra de la Resolución No. 658 del 9 de abril de 2002, por medio de la cual el Partido Liberal promulga sus estatutos. 2) Copia íntegra de la Resolución No. 3707 de 2002, por medio de la cual registra los estatutos del Partido Liberal promulgados mediante Resolución No. 658 de 2002. 3) Copia íntegra de la Resolución No. 2895 del 7 de octubre de 2011, por medio de la cual el Partido Liberal promulga sus nuevos estatutos, allegando adicionalmente copia y constancia de vigencia de los mismos. 4) Las reformas a los estatutos del partido Liberal del año 2000 con sus reformas y modificaciones hasta diciembre de 2017.

2.6.5.2. Ofició al Partido Liberal Colombiano, para que remita copia íntegra de la Resolución No. 5222 de 19 de octubre de 2017, por medio de la cual delegó la función de otorgar avales en cabeza del Secretario General de dicha colectividad.

2.6.5.3. Por secretaría se ordenó, incorporar al expediente la sentencia SU 585 de 21 de septiembre de 2017 proferida por la Corte Constitucional y que reposa en su página oficial, a través del link: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU585-17.htm>

2.6.6 Se precisó que cuando se allegara las anteriores pruebas, se correría traslado a los sujetos procesales por el término de 3 días para que de estimarlo conveniente, efectuaran el pronunciamiento que acorde a derecho corresponda, frente a los documentos aportados al proceso.

2.6.7. En atención a que las pruebas decretadas fueron únicamente documentales, se estimó que no era necesario la celebración de audiencia pública de que tratan los artículos 285 y 181 de la Ley 1437 de 2011, motivo por el cual se prescindió de aquélla de conformidad con lo dispuesto en los artículos 179 y 283 de la misma ley.

2.6.8. Finalmente, se dispuso la presentación de los alegatos de conclusión y del concepto del Ministerio Público, dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del traslado de las pruebas decretadas.

2.7 Alegatos de conclusión

2.7.1. El demandado

2.7.1.1. A través de memorial presentado el 6 de febrero de 2019¹⁶ el apoderado del acusado solicitó la denegación de las pretensiones planteando los mismos argumentos y consideraciones propuestos en la contestación de la demanda.

2.7.2. Consejo Nacional Electoral

Guardó silencio.

2.7.3. Los demandantes

2.7.3.1. Mediante escrito de 7 de febrero de 2019¹⁷, los accionantes Jorge Lara Bonilla y Jesús Antonio Arias Huérano, insistieron en determinar que el acto de elección del señor Fabio Raúl Amín Salame, como Senador de la República se encuentra viciado de nulidad, por cuanto su aval fue otorgado por el Secretario General de dicha colectividad sin tener competencia para tal efecto, desconociendo de los artículos 108 Superior, 7 de la Ley 130 de 1994, 28 de la Ley 1475 de 2011 y 30, 35 y 67 de los estatutos del Partido Liberal Colombiano. Para tal efecto reiteraron los argumentos de hecho y derecho expuestos en la demanda.

2.7.3.2. En escrito separado de la misma fecha¹⁸, la demandante Sonia Beatriz Cabrera González formuló sus alegatos de conclusión, precisando en primer lugar, que conforme con la fijación del litigio es claro que la controversia planteada gira en torno a verificar si se cumplieron o no los requisitos de elegibilidad del Senador Fabio Raúl Amín Salame, más no a atacar la legalidad de la designación del señor Miguel Ángel Sánchez como Secretario General del Partido Liberal, como incorrectamente estima lo sostiene la parte demandada.

2.7.3.2.1. De otra parte, expusieron el siguiente argumento en aras de insistir que la designación del anterior directivo de la colectividad política y los avales que concedió, fueron actuaciones desarrolladas teniendo en cuenta unos estatutos que no se encontraban vigentes:

“La Resolución del CNE 2247 de 2012, es enunciada en la contestación de la demanda por la parte demandada y allegada como una prueba al expediente por el Consejo Nacional Electoral. Con esta resolución, que autoriza la inscripción de los estatutos aprobados por la llamada Constituyente Liberal de 2011, se pretende descalificar como prueba la Resolución, del CNE, N° 3707 de 2002 (la que inscribe los estatutos aprobados por la Constituyente Liberal del año 2000). Sin embargo es conveniente señalar que la Constituyente de 2011 fue declarada ilegal por el Tribunal Nacional de Garantías mediante Resolución 044 de noviembre de 2011 (acto que no respetó el Consejo Nacional Electoral para expedir su Resolución 2247 de 2012). Ese mismo Tribunal al reconocer, mediante resolución 39 de 2011, la

¹⁶ Folios 583 a 598 del cuaderno No. 3.

¹⁷ Folios 599 a 600 del cuaderno No. 3 y Folios 601 a 604 del cuaderno No. 4

¹⁸ Folios 606 a 608 del cuaderno No. 4

vigencia de los estatutos del año 2000, declaró al mismo tiempo ilegales los estatutos de la Resolución de la Dirección Liberal N° 2895 de 2011. O sea, declaró ilegales los mismos estatutos aprobados por la Constituyente Liberal de diciembre de 2011, según se desprende del artículo 93 de ese texto, donde consta que: los estatutos contemplados en esta resolución (la 2895 de 2011) deberá ser llevados a la próxima Constituyente o Convención Nacional del Partido para su correspondientes estudio y ratificación”.

2.7.3.2.2. Insistió en que la sentencia SU 585 de 2017 de la Corte Constitucional solo surtió efectos después de su ejecutoria, de manera tal que la misma no puede invocarse para justificar las irregularidades que se cometieron al otorgar el aval al señor Fabio Raúl Amín Sale como candidato al Senado de la República.

2.7.3.2.3. Finalmente, solicitó que se tuvieran como prueba las allegadas con la demanda y además “*las arrimadas al expediente del 21 de enero de 2018, de conformidad con el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011, para aclarar las decretadas de oficio y en especial, para contraprobar la Resolución 2247 de 2012 del Consejo Nacional Electoral*”¹⁹.

2.7.4. Terceros intervenientes

2.7.4.1. Mediante escrito de 6 de febrero de 2019²⁰, el señor Julio Roballo Lozano, apoderado judicial del Partido Liberal Colombiano, presentó sus alegaciones de conclusión reiterando las razones expuestas antes de celebrarse la audiencia inicial, y en consecuencia solicitó nuevamente la denegación de las pretensiones de la demanda, en consideración a que la elección del señor Fabio Raúl Amín Salame no se encuentra inmersa en alguna causal de nulidad por el hecho de la inscripción de su candidatura, puesto que la autoridad que le otorgó el aval correspondiente se encontraba legal y estatutariamente investida para hacerlo. Además, insistió que este no es el conducto procesal adecuado para pretender examinar la legalidad de la Resolución No. 5219 de 2017, por medio de la cual fue designado como Secretario General de la colectividad política que representa al señor Miguel Ángel Sánchez Vargas.

2.8. Concepto del Ministerio Público

2.8.1. Por documento del 7 de febrero de 2019²¹, el Ministerio Público rindió concepto sobre el caso, para lo cual solicitó se negaran las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

2.8.2. En primer lugar, indicó que la Resolución 2815 del 8 de noviembre de 2017, mediante la cual el Consejo Nacional Electoral inscribió a los señores

¹⁹ Se destaca a folios 544-545 del cuaderno N° 3, que la demandante Sonia Beatriz Cabrera mediante escrito del 21 de enero de 2019, allegó los siguientes documentos: 1) Copia parcial de la Resolución N° 2895 del 7 de octubre de 2011 del Partido Liberal. 2) Resolución N° 044 del 29 de noviembre de 2011 del Tribunal Nacional de Garantías del mismo partido político. 3) Resolución N° 2235 del 14 de agosto de 2013 del Consejo Nacional Electoral (folios 546-554 del cuaderno N° 3).

²⁰ Folios 577 a 582 del cuaderno 3.

²¹ Folios 610 a 620 del cuaderno No. 4

César Gaviria Trujillo y Miguel Sánchez Ángel como Director y Secretario General del Partido Liberal, respectivamente, debieron ser impugnadas por los demandantes ante la mencionada autoridad electoral en los términos indicados por el artículo 7 de la Ley 130 de 1994, para que fuera aquélla en sede administrativa y posteriormente la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quienes se pronunciaran sobre la legalidad de tales inscripciones.

2.8.2.1. En ese orden de ideas, aseveró que el análisis de la legalidad del acto que declaró la elección del demandado, no puede tener como fundamento las irregularidades en la designación de las directivas del partido político que respaldó al candidato.

2.8.2.2. Agregó que mientras el registro de las directivas de la colectiva política no se declare contrario a los estatutos por la autoridad administrativa o judicial competente, debe entenderse que quien fungía como representante legal estaba habilitado para ejercer el derecho de postulación, y por consiguiente, que el aval fue debidamente otorgado.

2.8.2.3. Por lo tanto, concluyó que la Sección debía abstenerse de analizar las presuntas irregularidades en la designación del Director Nacional y el Secretario General del Partido Liberal, (i) por cuanto el medio de nulidad electoral no es el mecanismo idóneo para tal efecto, y (ii) en atención que la supuesta anomalía no tiene la virtualidad de afectar el aval que le fue otorgado al demandado, toda vez que los actos del representante de la organización política se reputan válidos.

2.8.3. En segundo lugar, destacó que mediante la Resolución 2815 del 8 de noviembre de 2017, el Consejo Nacional Electoral declaró (i) la vigencia de la Resolución 2247 de 2012, referida los estatutos del Partido Liberal, aprobados el 10 de diciembre de 2011 (Resolución 2895 de 2011) y (ii) se inscribió a los señores César Gaviria Trujillo y Miguel Sánchez Ángel como Director y Secretario General de la referida colectividad, respectivamente. Agregó que también está probado que a través de Resolución 5265 del 11 de diciembre de 2017, el mencionado Secretario integró la lista de candidatos y otorgó los avales para el Senado de la República.

2.8.3.1. Manifestó que conforme al artículo 20 de los mencionados estatutos del Partido Liberal, el Director Nacional tiene la facultad de expedir avales para los candidatos a las corporaciones públicas, la cual puede delegarse en el Secretario General según el numeral 25 del mismo artículo. Hizo alusión a los anteriores preceptos, en aras de ilustrar que con fundamento en ellos el Director del partido a través de la Resolución 5222 del 19 de octubre de 2017, delegó la mencionada potestad en el Secretario General, lo que permitió que éste le otorgara al demandado el aval correspondiente para aspirar al Senado de la República.

2.8.3.2. Todo para concluir, que para el momento en que se conformó la lista de candidatos al Senado de la República y se otorgaron los respectivos

avales, esto es, 11 de diciembre de 2017, los estatutos vigentes eran los contenidos en la Resolución 2895 de 2011, y que frente al caso del demandado el aval fue otorgado por el delegado del representante legal, aspecto que resulta suficiente en cuanto a la discusión atinente a la legalidad de la elección, que tampoco puede extenderse a la validez de los referidos estatutos como lo proponen los demandantes mediante las consideraciones que realizan sobre la sentencia SU 587 de 2017 de la Corte Constitucional, pues tal asunto escapa al presente medio de control.

2.8.3.3. Por ende, agregó que en esta oportunidad tampoco es del caso analizar si el anterior fallo de unificación estaba o no ejecutoriado cuando el Partido Liberal al conocer el comunicado de prensa de la Corte Constitucional sobre dicha sentencia, decidió volver sobre los estatutos aprobados en el año 2011.

2.9. Negación de Pruebas

2.9.1. Mediante escrito del 21 de enero de 2019²², la señora Sonia Beatriz Cabrera González en su condición de demandante, dentro del término traslado para pronunciarse sobre las pruebas recaudadas, solicitó que se tuvieran como tales:

1. **Copia del Artículo 93 de la Resolución 2895 de octubre 7 de 2011 (estatutos de 2011)**, en el cual dispone que los estatutos contemplados en esa resolución, “Deberán ser llevados a la próxima Constituyente Liberal o Convención Nacional del Partido para el correspondiente estudio y ratificación”.

2. **Resolución 044 de noviembre 29 de 2011**, por la cual el Tribunal de Garantías del Partido Liberal declaró ilegal la Constituyente Liberal de 2011(acto comunicado al CNE según contra en el resuelve del mismo).

Resolución del Consejo Nacional Electoral N° 2235 de agosto 14 de 2013, por la cual se registra el contenido de la Resolución 2895 de 2011, o sea, por la cual se registran los estatutos de 2011.”²³

2.9.2. Sin embargo, el despacho mediante auto de 22 de febrero del año en curso, decidió no acceder a la petición formulada por la demandante, ya que ésta fue efectuada por fuera de las oportunidades contenidas en artículo 212²⁴ de la Ley 1437 de 2011, es decir, la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvenCIÓN y su

²² Folios 544 a 545 del cuaderno No. 3.

²³ Folio 544 del cuaderno No. 3.

²⁴ “**Artículo 212. Oportunidades probatorias.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código. En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvenCIÓN y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.(...)”. (Se subraya).

contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta.

2.10. Manifestación y aceptación de impedimento

2.10.1. Mediante escrito de 12 de marzo de 2019, el Magistrado Alberto Yepes Barreiro manifestó su impedimento para actuar en el presente asunto, por cuanto le asiste un interés indirecto el mismo, el cual le fue aceptado por la Sala por auto de 14 del mismo mes y año.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer y decidir la presente demanda en única instancia, según lo dispuesto en el artículo 149, numeral 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo No. 58 del 15 de septiembre de 1999, modificado por el artículo 1º del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003 –Reglamento del Consejo de Estado–.

2.2. Problema jurídico.

2.2.1. El problema jurídico a ser definido por la Sala, consiste en determinar si el acto de elección del señor **Fabio Raúl Amín Salame** como Senador de la República, período 2018-2022, que consta en la Resolución No. 1596 de 19 de julio de 2018 y el formulario E-26 SEN de la misma fecha, es nulo de manera parcial (únicamente en lo que respecta a la elección de éste) por cuanto presuntamente la persona (Secretario General del Partido Liberal) que le otorgó el aval carecía de competencia para tal fin.

2.2.2. Por razones de orden metodológico, para dilucidar el problema jurídico planteado, se precisarán los siguientes aspectos: i) causal de nulidad contenida en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011; ii) el aval como requisito para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular por parte de las colectividades políticas con personería jurídica; iii) competencia para otorgar el aval; iv) control en el otorgamiento de los avales como requisito previo a la inscripción de candidatos y v) caso concreto.

2.3. Causal de nulidad contenida en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011

2.3.1. Frente a este punto, se debe partir señalando que en relación con la causal de nulidad que podría verse materializada en el caso concreto,

debemos remitirnos al numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, el cual contempla:

“ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...)

/.../

5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.”

2.3.2. Así las cosas, puede observarse que la norma trascrita, prevé varias condiciones que se deben verificar cuando una persona pretenda el acceso a un cargo o empleo, so pretexto que su desconocimiento se erija como una causal de nulidad al no ostentar i) las **calidades** y **requisitos** constitucionales y legales de elegibilidad; ii) o al estar inmerso en alguna de las **causales de inhabilidad**²⁵.

2.3.2.1. El concepto de calidades y requisitos, hace referencia a las condiciones que según la Constitución y la ley debe cumplir una persona que aspire a determinada dignidad, las cuales varían de acuerdo con el empleo al que se aspire. Por otra parte, las inhabilidades, se traducen en las situaciones previstas en la ley que limitan el acceso a un cargo o que conlleva a la imposibilidad sobreviniente para continuar en su ejercicio.

Dichas circunstancias se constituyen en el marco del medio de control de nulidad electoral como una causal de nulidad de carácter subjetivo –dado que recae exclusivamente en el elegido- y no en el proceso de elección ni en alguna de las etapas del proceso electoral.

2.3.2.2. En el punto, la Sala²⁶ desde antaño ha establecido que:

²⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, radicado No. 11001-03-28-000-2016-00001-00 (acumulado), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de marzo de 1999, radicado No. 1847, M P Mario Alario Méndez. En el mismo sentido ver también: 1) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de septiembre de 2015, radicado No. 11001-03-28-000-2014-00028-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. 2) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, radicado No. 11001-03-28-000-2016-00001-00 (acumulado), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

Unas son las calidades que deben reunir los candidatos para serlo válidamente, y otras distintas las causas de inhabilidad que los hacen inelegibles. Inhabilidad es defecto o impedimento para obtener un empleo u oficio, en tanto que calidad es el estado de una persona, su naturaleza, su edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para un cargo o dignidad.

2.3.3. Es decir, bajo la óptica de la causal de nulidad consagrada en el numeral 5 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, se puede controlar un acto de los consagrados en el artículo 139 ídem, por la falta de requisitos para acceder al cargo o porque quien pretende acceder al mismo se encuentra inhabilitado, según la Constitución y la Ley.

2.3.3.1 Respecto de las inhabilidades, es importante resaltar que solo le atan al medio de control de nulidad electoral aquellas previas al acto de elección y no las sobrevinientes, que ocurren en el ejercicio del empleo, por cuanto estas últimas no afectan la condición de elegibilidad, pues se materializan en el ejercicio del cargo²⁷.

2.3.4 Ahora bien, en el presente caso la causal de nulidad en la que supuestamente incurrió el demandado Fabio Raúl Amín Salame se sustenta en la presunta irregularidad que se presentó en la expedición del aval, que es uno de los requisitos para inscribir una candidatura y poder acceder a un cargo de elección popular, por ende, el reproche al acto de elección recae no sobre la existencia de una inhabilidad sino frente a la falta de un requisito para acceder al empleo.

2.3.4.1 Al respecto, la Sala Electoral ha considerado que el aval emana como el *requisito formal que desde la Constitución Política (artículo 108) se impone para la inscripción de candidatos por partidos o movimientos políticos con personería jurídica, el cual debe ir suscrito por el respectivo representante legal del partido o movimiento político o por quien él delegue*²⁸.

Así mismo ha señalado: *Pues bien, conforme al ordenamiento jurídico, en materia de elección popular, la aptitud para ser elegido se adiciona con el requisito de elegibilidad de estirpe legal, de ser avalados por un partido o movimiento político con personería jurídica, o bien, a través de un grupo significativo de ciudadanos por el respaldo de firmas, y que constituye -conforme al artículo 108 constitucional- requisito para la inscripción de la*

²⁷ Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 30 de agosto de 2017, M.P: Alberto Yepes Barreiro, Radicado No. 13001-23-33-000-2017-00606-01.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 9 de diciembre de 2013, M.P: Alberto Yepes Barreiro, Radicado No. 11001-03-28-000-2013-00037-00

candidatura, siendo parte integrante en el trámite pre electoral necesario, para concurrir a las justas y de los cuales se predica la condición de requisitos legales de elegibilidad para las elecciones por voto popular²⁹.

2.3.4.2 En razón de ello y al emanar como un requisito para acceder al cargo de elección popular, se procederá a analizar conforme las normas de orden constitucional y legal, cómo debe expedirse y las condiciones de su existencia.

2.4 El aval como requisito para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular por parte de las colectividades políticas con personería jurídica

2.4.1. El artículo 2 de la Ley 130 de 1994 definió a los partidos y movimientos políticos como:

“instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación.”

Los movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.

Los partidos y movimientos políticos constituidos con el lleno de todos los requisitos constitucionales y legales tendrán personería jurídica”.

2.4.2. Bajo este precepto normativo, podemos entender que los partidos y movimientos políticos, son organizaciones permanentes dedicadas a promover y encauzar la actividad política, además constituidos para materializar el goce efectivo de ciertos derechos, de los cuales podemos destacar la conformación, ejercicio y control del poder político, tal atribución sustentada en las facultades tendientes a establecer programas de gobierno, escoger e inscribir candidatos, organizar campañas y realizar consultas internas.

2.4.3. De acuerdo con el artículo 107 de la Constitución Política de 1991: *“Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente”. Para la “toma de decisiones” o “la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas (...) de acuerdo con lo previsto en sus estatutos y en la ley.”*

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 9 de diciembre de 2013, M.P: Alberto Yepes Barreiro, Radicado No. 11001-03-28-000-2013-00037-00

2.4.4. Conforme con la norma anteriormente trascrita, se habilita a todas las organizaciones políticas para que puedan instituirse de forma democrática, sujetarse a lo que contemplen sus estatutos y a la ley, esto en aras de tomar algunas decisiones propias o efectuar la postulación de sus candidatos.

2.4.5. En complemento con lo anterior, el artículo 7° de la Ley 130 de 1994³⁰ consagró un tema importante que atañe al caso, que es la obligatoriedad de los estatutos de los partidos o movimientos políticos, para lo cual dispuso:

“Obligatoriedad de los estatutos. La organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos se regirán por lo establecido en sus propios estatutos. (...)”

2.4.6. En este punto es posible establecer que si bien el sistema normativo colombiano dotó de autonomía a los partidos y movimientos políticos, también refirió que dicha facultad no es absoluta, sino que debía sujetarse a la Ley y la Constitución, para tal efecto, las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 indicaron que las agrupaciones políticas debían otorgarse sus propios estatutos como normas y disposiciones dirigidas a guiar su funcionamiento y organización, además revestirlas de la capacidad jurídica para inscribir candidatos a través de instrumentos de selección de carácter democrático.

2.4.7. En ese orden de ideas, podemos determinar que las decisiones o designaciones de los candidatos al interior de los partidos o movimientos políticos, no pueden ser reflejo de un actuar arbitrario e impositivo, sino que por el contrario todas sus actuaciones deben atender a la aplicación del principio democrático fijado en sus estatutos.

2.4.8. Respecto al principio democrático la Corte Constitucional³¹ ha referido que:

“El principio democrático que la Carta prohíbe es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación

³⁰ En el punto es imperioso indicar que la Ley 130 de 1994, “por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones”, debe entenderse de manera complementaria con la ley 1475 por cuanto esta última no estableció una derogatoria expresa de aquella.

³¹ Sentencia C-089 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

del poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción. La interpretación constitucional encuentra en el principio democrático una pauta inapreciable para resolver dudas o colmar lagunas que puedan surgir al examinar o aplicar un precepto. En efecto, a la luz de la Constitución la interpretación que ha de primar será siempre la que realice más cabalmente el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito.”

2.4.9. Asimismo, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011³², regulación estatutaria de los partidos y movimientos políticos, estipuló que:

*“Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. **Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos.**”* (Negrillas fuera del texto original).

2.4.10. En consecuencia, los estatutos de los partidos y movimientos políticos deben garantizar a través de la efectiva participación de todos sus miembros, en lo que concierne a la toma decisiones internas, actuación que se debe ver reflejada sobretodo en la escogencia de los candidatos que los representarán en los respectivos comicios, los cuales deberán contar con los requisitos legales exigidos para ese propósito. Igualmente, hará lo propio el Consejo Nacional Electoral conforme con la atribución contenida en el artículo 265³³ de la Constitución Política de 1991 y finalmente el juez administrativo por medio de la acción de nulidad electoral.

³² “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”.

³³ El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.
6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.

2.4.11 Ahora en lo que concierne al aval, podemos decir que de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano constituye uno de los requisitos que existen para que los ciudadanos puedan presentarse como candidatos para cargos de elección popular por una colectividad política con personería jurídica, procedimiento que es llevado a cabo al interior de la colectividad y además constituye un trámite previo a la inscripción de una candidatura.

2.4.12 Respecto de esta figura, la Sala³⁴ ha considerado que cumple una triple finalidad, al disponer que:

“En primer lugar, sirve para acreditar que la persona avalada forma parte de determinado partido o movimiento político, lo cual es importante en la medida que permite definir la militancia de los candidatos, aspecto cardinal a la luz de las Reformas Políticas implementadas con los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, según las cuales se prohíbe militar en más de una de esas agrupaciones.

En segundo lugar, porque refuerza la disciplina partidista, ya que implica para los candidatos que son elegidos una responsabilidad con la sociedad pero también con los trazos ideológicos que cohesionan a los integrantes del partido o movimiento político, a tal punto que en lo que respecta al funcionamiento de los militantes de un mismo colectivo en una corporación pública de elección popular, debe serlo en forma de bancada para respetar la unidad de criterios y de fines que subyacen a la organización, salvo las excepciones legalmente consagradas.

Y, por último, contribuye a la moralización en el ejercicio de la actividad política, dado que el ordenamiento jurídico reclama de las organizaciones políticas una seriedad y responsabilidad mayores al momento de su otorgamiento, quienes deben garantizar que los postulados además de cumplir con los requisitos exigidos para ocupar el respectivo cargo, no estén incurso en prohibiciones o circunstancias legales que los inhabiliten o impidan acceder al desempeño de la función”

2.4.13 En esa medida se puede concluir que la importancia del aval se traduce en que³⁵, 1) indica la militancia en un partido político, 2) garantiza el acatamiento de las normas estatutarias dentro de éste, respetando las formas de intervenir en las corporaciones (bancadas), y 3) moraliza la actividad política, bajo el entendido de que avalar a un candidato implica que el interesado cuenta requisitos y calidades para ejercer el cargo.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de julio de 2013, radicado No. 60012331000201200004-01, M P Alberto Yepes Barreiro. En el mismo sentido ver también: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, radicado No. 76001-23-31-000-2012-00005-01, M P Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

³⁵ Sección Quinta, Sentencia de 12 de septiembre de 2013, Radicación número: 76001-23-31-000-2012-00005-01, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

2.4.14. Adicionalmente, la finalidad que tiene el aval dentro del ordenamiento jurídico, es servir como i) requisito de inscripción de candidatos de un partido o movimiento político con personería jurídica; ii) ser una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político pertenecen al mismo; y por último iii) constituye un parámetro para determinar que el inscrito reúne las condiciones en cuanto hace a los requisitos para desempeñar el cargo y que se encuentra libre de inhabilidades para su acceso.

2.5. Competencia para otorgar el aval

2.5.1. Respecto de la competencia para expedir avales, el artículo 108 de la Constitución Política establece que: “*Los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.*” (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

2.5.2. El artículo 9 de la Ley 130 de 1994 estableció una de las prerrogativas más importantes de los partidos políticos, para lo cual refirió que:

(...) *Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno.*

La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue (...).

2.5.3. Del tenor literal de los artículos mencionados, es claro que los partidos y movimientos políticos tienen la posibilidad de inscribir candidatos; sin embargo, de manera previa la colectividad deberá otorgar un aval al respectivo interesado con el fin habilitarlo y permitirle inscribirse a un cargo de elección popular, facultad que está a cargo del representante legal o en quien éste delegue.

2.5.4. Es pertinente precisar que en la etapa de inscripción, la agrupación política deberá revisar las calidades y requisitos del candidato, en aras de que no se encuentre inmerso en una causal de inhabilidad o que no cumpla con los requisitos de acceso al cargo que aspira (artículo 28 de la Ley 1475 de 2011).

2.5.5 Con la expedición de la ley estatutaria 1475 de 2011 el legislador desarrolló el artículo 107 superior, al determinar en su artículo 4º que:

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos contendrán cláusulas o disposiciones que los principios señalados en la ley y especialmente los consagrados en el artículo 107 de la Constitución, en todo caso, deben contener como mínimo, los siguientes asuntos:

(...)

10. Postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular mediante mecanismos democráticos teniendo en cuenta el deber de garantizar la equidad de género.

(...).

A su turno el artículo 28 ídem señaló:

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta - exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.

2.5.6. La jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado frente al punto ha considerado³⁶:

*"El responsable ante el electorado por la candidatura de uno de sus militantes es el partido o movimiento político, por lo cual es muy importante que el aval al respectivo candidato **lo otorgue quien constitucional y legalmente está facultado para ello**, es decir, **el representante legal del partido o su delegado y no persona diferente**, pues como organizaciones políticas tienen un deber para con el elector y una responsabilidad social. De suerte que si bien es cierto los partidos políticos son instituciones permanentes, de naturaleza privada, que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la*

³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Filemón Jiménez Ochoa, sentencia de 13 de agosto de 2009, Radicación número: 11001-03-28-000-2006-00011-00(3944-3957).

formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación (artículo 2º de la Ley 130 de 1994), no es menos cierto que la función que cumplen de inscribir candidatos a elecciones y de darles el correspondiente aval, es una función pública” (negrillas fuera de texto).

2.5.7. Asimismo, en otro pronunciamiento esta Sección sostuvo³⁷:

“Requisitos que deben acreditarse por el candidato de un partido o movimiento político para que su inscripción sea válida para un cargo de elección popular, unipersonal o de Corporaciones Públicas. El artículo 108 de la Constitución Política señala en su inciso tercero que “los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue”. Por otra parte, el artículo 93 del Código Electoral dispone que “en la solicitud de inscripción debe hacerse mención expresa del partido o movimiento político por el cual se inscribe una candidatura o lista de candidatos, y los inscriptores harán ante el respectivo funcionario electoral, bajo juramento, la declaración de que son afiliados a ese partido o movimiento político. Para los candidatos tal juramento se entiende prestado por su firma en el memorial de aceptación de la candidatura”. Con la expedición de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, respecto de la inscripción de candidatos se ordenó lo siguiente: “Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad”. (...) De lo expuesto hasta el momento se puede concluir que: Existen requisitos sustanciales y requisitos formales que deben cumplirse para la inscripción de candidatos a elecciones populares para cargos unipersonales o para Corporaciones Públicas. Los requisitos sustanciales, los cuales corresponden a verificación de calidades y requisitos de los candidatos, así como la constatación sobre la ausencia de inhabilidades e incompatibilidades, es una carga que debe cumplir el partido, el movimiento político, el grupo social o el grupo significativo de ciudadanos que inscribe. El requisito formal que desde la Constitución Política (artículo 108) se impone para la inscripción de candidatos por partidos o movimientos políticos con personería jurídica es el aval, el cual debe ir suscrito por el respectivo representante legal del partido o movimiento político o por quien él delegue”. (Destacados fuera de texto).

³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Alberto Yepes Barreiro, sentencia de 9 de diciembre de 2013, Radicación número: 11001-03-21-000-2013-00037-00.

2.5.8 En esa medida, de acuerdo con los estatutos de los partidos o movimientos políticos, en consonancia con lo establecido en el artículo 108 Constitucional, su regulación legal y el desarrollo jurisprudencial antes mencionado, queda claro que al interior de un partido o movimiento político con personería jurídica, quien otorga los avales es su representante legal o su delegado para tal fin, y dicho instrumento (aval) debe ser presentado ante la autoridad electoral correspondiente quien debe dejar constancia del mismo en el formulario de inscripción.

2.5.9 De otra parte, bajo lo considerado por la Sala, para la inscripción de una candidatura es necesario el cumplimiento de requerimientos formales y materiales, los primeros se refieren a la competencia, es decir quién está facultado para expedir el aval (el represente legal o a quien este delegue), y los segundos, hacen alusión a la constatación de las calidades, requisitos y la revisión efectuada por el partido respecto de las causales de inhabilidades e incompatibilidades de los candidatos.

2.5.10. Asimismo, en refuerzo de lo anterior según el inciso tercero del artículo 108 de la Constitución Política, fue necesario instituir el otorgamiento del mismo en una sola persona (representante legal o su delegado) de manera privativa y restringida, en aras de poder ejercer control concentrado sobre éste procedimiento.

2.6. Control en el otorgamiento de los avales como requisito previo a la inscripción de candidatos

2.6.1 Como se señaló en el acápite anterior, el otorgamiento de avales al interior de una colectividad política con personería jurídica puede ser conferido única y exclusivamente por el representante legal o su delegado conforme la regla constitucional establecida en el artículo 107 superior y desarrollada por el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

2.6.2 Sin embargo, ante el interrogante de saber si quien otorga el aval es el representante legal de la colectividad política, el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011 trae una regla de publicidad consistente en que se deben registrar por parte de tales agrupaciones ante el Consejo Nacional Electoral i) los estatutos y sus reformas, ii) los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, iii) **la designación y remoción de sus directivos**, iv) el registro de sus afiliados.

2.6.3 Teniendo en cuenta lo anterior, se debe señalar que cualquier inconformidad que se presente frente al acto de elección de los directivos de las agrupaciones políticas de acuerdo con lo normado en el artículo 9º de la

Ley 1475 de 2011, debe ventilarse ante el CNE a quien le corresponde controlar los actos de designación de los mismos en los términos que la norma señala. Por ende, se entenderá que quienes ostenten dicha condición (directiva) dentro de una colectividad política mantendrán su investidura y así se presumirá hasta tanto no sea impugnada su elección conforme las reglas que la ley establece para tal fin, sin que sea posible de ser controlado dicho acto de elección de manera directa o indirecta por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad electoral, sin que ello impida que la determinación que adopte la autoridad electoral en la materia pueda ser revisada en sede judicial.

2.6.3 Entonces, siendo necesario el registro de los directivos y sin que medie impugnación de su designación, se tiene que quienes los representan legalmente gozan de dicha condición al interior del partido o movimiento político con personería jurídica, por ende, le corresponderá a cada registrador del estado civil, según sea el caso, al momento de inscribir la candidatura constatar con el Consejo Nacional Electoral, que quien despliega la condición de ser el que representa a la colectividad es el que otorgó el aval o quien profirió el acto de delegación según las reglas estatutarias establecidas en cada caso.

2.6.4 Por manera que, dicha herramienta creada por la norma estatutaria de dotar de publicidad la designación y remoción de los directivos de los partidos y movimientos con personería jurídica se erige como un instrumento que permite a la Organización Electoral verificar que se cumpla el cometido constitucional establecido en el artículo 107 y de otra parte, que la ciudadanía en general en uso del derecho fundamental consagrado en el artículo 40 Superior pueda ejercer el control social respecto de quienes se inscriben sin que dicho requisito sea otorgado en debida forma.

2.7. Caso concreto

Falta de competencia de quien le otorgó el aval al demandado –vigencia estatutaria-

2.7.1. De los antecedentes del proceso de la referencia, así como del planteamiento del problema jurídico, se tiene que la controversia planteada gira alrededor de la validez del aval que el Partido Liberal le concedió al señor Fabio Raúl Amín Salame para aspirar por dicha colectividad al Senado de la República, en atención a que la parte demandante sostiene que fue conferido por una persona que no tenía competencia para tal efecto, toda vez que el Secretario General de la colectividad fue nombrado de conformidad con unos estatutos que no estaban vigentes (contenidos en la Resolución

2895 de 2011), aunque el proceso de designación debía regirse según lo dispuesto en las normas estatutarias del año 2002.

2.7.2. La parte demandante para derivar la nulidad del acto electoral del Senador Fabio Raúl Amín Salame fundada en la ilegal designación del Secretario General del Partido Liberal, ha debido demostrar la decisión expedida por el CNE referente a la declaratoria de ilegalidad de la mentada designación, hecho que no se demostró en el plenario lo que conlleva a que la elección del mencionado directivo se presuma legal.

2.7.2.1 En segundo lugar, como buena parte de los argumentos expuestos por los sujetos procesales giran alrededor de cuáles eran los estatutos vigentes para el momento en que se eligió al Secretario General del Partido Liberal y el instante en que éste en nombre de la colectividad política le concedió el aval respectivo al señor Fabio Raúl Amín Salame para aspirar al Senado de la República, resulta indispensable a partir de las pruebas aportadas al proceso, identificar las circunstancias más relevantes frente a la vigencia de los mismos, a fin de esclarecer si el mencionado aval fue otorgado por la persona competente, y por ende, si es posible predicar que aquél fue debidamente concedido al demandando.

2.7.3. En ese orden de ideas, se evidencian lo siguiente:

2.7.3.1. El 9 de abril de 2002, por medio de Resolución N° 658, el Director Nacional del Partido Liberal en ejercicio de sus facultades legales y estatutarias promulgó “*los nuevos estatutos, la Plataforma Política-Declaración Ideológica y el Código Disciplinario*”, que regirían la organización y funcionamiento de esa colectividad, los cuales fueron inscritos por el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución No. 3707 de 2 de mayo de 2002³⁸.

2.7.3.1.1. El artículo 95 de la anterior normatividad (Resolución 658 de 2002) dispuso que “*los avales los expedirá, única y exclusivamente, la Dirección Nacional Liberal, para el candidato a la Presidencia de la República y los candidatos al Congreso de la República*”³⁹.

2.7.3.1.2. En el artículo 35 del mismo cuerpo normativo, se estableció que “*la Secretaría General del Partido (...) Estará presidida por el Secretario*

³⁸ Folios 349 a 400 del cuaderno 2 y folio 401 del cuaderno 3.

³⁹ Folio 375 vuelto del cuaderno 2.

*General, que será elegido por el Congreso Nacional del Partido para el mismo período de la Dirección*⁴⁰.

2.7.3.2. Posteriormente, el 7 de octubre de 2011, mediante la Resolución N° 2895 de esa fecha, el Director Nacional expidió “*los Estatutos del Partido Liberal Colombiano, ajustados a la Ley 1475 de 2011*”, que fueron inscritos ante el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución 4402 del 9 de noviembre de 2011⁴¹.

2.7.3.2.1. La Resolución N° 2895 de 2011, en el numeral 7º del artículo 20 señaló que es función de la Dirección Nacional del Partido Liberal “*expedir el aval al candidato a la Presidencia de la República, a los gobernadores y alcaldes de ciudad capital. De igual manera, expedir los avales a los miembros del Partido que aspiren a alcalde o miembros de corporación pública, en los términos que se indican más adelante*

⁴². Seguidamente, en el numeral 25 del mismo artículo instituyó que dicha autoridad podría “*delegar las funciones que considere pertinentes en el titular de la Secretaría General del Partido o en otros empleados*⁴³”

2.7.3.2.2. Según estos estatutos de la colectividad política, en el numeral 4⁴⁴ del artículo 20 se estableció como una de las funciones de la Dirección Nacional Liberal, la de designar el Secretario General.

2.7.3.3. Luego de lo anterior, se adelantó la Segunda Constituyente Liberal y el 10 de diciembre de 2011, la Dirección Nacional del Partido expidió la Resolución N° 2915, “*por la cual se promulgan los Estatutos del Partido Liberal Colombiano aprobados por la Segunda Constituyente Liberal*”. Dichos estatutos fueron registrados mediante la Resolución N° 1098 de 20 junio del 2012 del CNE⁴⁵.

2.7.3.3.1. La Resolución N° 2915 del 10 de diciembre de 2011, en materia de avales y en cuanto a la forma de elegir al Secretario General, reprodujo lo dicho en la Resolución 2895 del 7 de octubre de 2011.

2.7.3.4. La Resolución N° 2915 del 10 de diciembre de 2011 fue revisada y modificada por la Comisión de Estilo del Partido Liberal, lo que dio lugar a que se profiriera la Resolución N° 2919 del 20 de diciembre de 2011, en la

⁴⁰ Folio 363 vuelto del cuaderno 2.

⁴¹ Folios 402 a 430 cuaderno 3 y folio 431 a 436 cuaderno 3.

⁴² Folios 410 a 411 del cuaderno 3

⁴³ Folios 412 vto a 413 vto del cuaderno 3.

⁴⁴ Folio 410 vuelto cuaderno 3.

⁴⁵ Folios 437 a 493 del cuaderno 3.

que reposaba las correcciones efectuadas. Este último acto fue registrado por el CNE mediante la Resolución N° 2247 del 18 de septiembre de 2012⁴⁶.

2.7.3.4.1. La Resolución N° 2919 de 2011⁴⁷ no hizo modificación alguna a los términos en que se consignó la facultad de la Dirección Nacional del Partido Liberal en conceder avales y delegar la misma, ni tampoco en la competencia del Director de la colectividad de designar al Secretario General

2.7.3.5. Al analizar los estatutos aprobados por la Segunda Constituyente Liberal y que fueron promulgados con la citada Resolución N° 2915 del 10 del diciembre de 2011, que fue revisada y modificada por la Comisión de Estilo del Partido Liberal, lo que dio lugar a la Resolucion N° 2919 del 20 de diciembre de 2011, se advierte que en términos generales conservan las pautas esenciales de la Resolución N° 2895 del 7 de octubre de 2011.

2.7.3.6. Una circunstancia determinante para el estudio propuesto, consistió en la interposición de una acción popular⁴⁸ contra la validez de los estatutos implementados por el Partido Liberal a través de la Resolución N° 2895 de 2011 y su registro por parte del CNE, porque aquéllos supuestamente fueron proferidos por el Director de la colectividad en desconocimiento de la competencia del Congreso Nacional del Partido y además desaprobados mediante Resolución N°39 del 16 de noviembre de 2011 del Tribunal Nacional de Garantías del Partido Liberal.

2.7.3.6.1. Frente a dicha acción, mediante sentencia del 5 de marzo de 2015, la Sección Tercera del Consejo de Estado⁴⁹ amparó los derechos e intereses colectivos relacionados con la moralidad administrativa, vulnerados por la referida colectividad política y el Consejo Nacional Electoral, en atención a las actuaciones surtidas para la adopción, aprobación, registro e impugnación de los estatutos.

2.7.3.6.2. En protección de la moralidad administrativa, mediante el referido fallo se ordenó al Partido Liberal Colombiano “*dar estricto cumplimiento a la decisión del Tribunal Nacional de Garantías que declaró ilegal la resolución n.º 2895 de 2011 y, en consecuencia, en un término máximo de un (1) mes, contado desde la ejecutoria*” de la sentencia, adoptar “*todas las medidas que sean necesarias para i) dejar de aplicar los estatutos adoptados con esa resolución y, posteriormente, aprobados por la Asamblea Liberal*

⁴⁶ Folios 494 a 495 y 528 a 530 del cuaderno 3.

⁴⁷ Folio 508 del cuaderno 3.

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 5 de marzo de 2015, Rad. 25000-23-41-000-2013-00194-01, M.P. Stella Conto Díaz Del Castillo.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 5 de marzo de 2015, Rad. 25000-23-41-000-2013-00194-01, M.P. Stella Conto Díaz Del Castillo. Fallo obtenido de la consulta del sistema de gestión judicial Siglo XXI.

Constituyente convocada y elegida unilateralmente por la Dirección Nacional Liberal, adelantada el 10 de diciembre de 2011, incluso con los ajustes introducidos en esa oportunidad y ii) regirse en un todo por los estatutos vigentes a la entrada en vigencia de la Ley 1475 de 2011, de conformidad con las exigencias del ordenamiento, en especial de las disposiciones de los artículos 107 y 108 constitucionales y 7º de la Ley 130 de 1994” (destacado fuera de texto).

2.7.3.6.2.1. Además, le ordenó a la referida colectividad política que en el término de un año debía “*cumplir el deber legal de ajustar los estatutos vigentes al momento de entrar a regir la Ley 1475 de 2011*”, para lo cual debía conformar un comité especial en los términos precisados por la misma providencia.

2.7.3.6.2.2. De otro lado, le ordenó al CNE que dentro del mes siguiente a la ejecutoria del fallo, “*adoptará todas las medidas que sean necesarias para dejar sin efectos las decisiones relativas al registro de los estatutos del partido liberal adoptadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1475 de 2011, dando cuenta expresa de las razones señaladas en esta sentencia y de los deberes que le impone el ordenamiento a ese órgano electoral de garantizar el “...cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos” y la eficacia de “...los derechos de la oposición, de las minorías (...) y de participación política de los ciudadanos”.*

2.7.3.7. Contra la sentencia del 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, el señor Rodrigo Llano Isaza, actuando como afiliado al Partido Liberal Colombiano y a la vez Veedor Nacional y Defensor del Afiliado del mismo, presentó acción de tutela, que fue objeto de revisión por la Corte Constitucional, mediante **sentencia SU-585 de 21 de septiembre de 2017**, la cual en amparo del derecho al debido proceso ordenó lo siguiente:

“TERCERO.- DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 5 de marzo de 2015, proferida por la Subsección B, de la Sección Tercera, del Consejo de Estado, que resolvió el recurso de apelación en el proceso de acción popular iniciado por el señor Silvio Nel Huertas Ramírez, contra el Partido Liberal Colombiano y el Consejo Nacional Electoral, por vulneración de la moralidad prevista en el artículo 107 de la Constitución.

CUARTO.- CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, del 8 de noviembre de 2013, proferida por la Subsección B, de la Sección Primera, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el proceso de acción popular iniciado por el señor Silvio Nel Huertas Ramírez, contra el Partido Liberal Colombiano y el Consejo Nacional Electoral,

por vulneración de la moralidad prevista en el artículo 107 de la Constitución, que denegó las pretensiones del demandante”.

2.7.3.7.1. Lo anterior, al considerar en síntesis:

“(...) la sentencia controvertida mediante la presente acción de tutela, no sólo construyó artificialmente su competencia, sino que desconoció disposiciones expresas, lo que condujo al juez a incurrir en un defecto orgánico no sólo a partir del criterio funcional, sino también temporal, teniendo en cuenta que la acción popular es un mecanismo intemporal, es decir, no sometido a término de caducidad alguno, mientras que el mecanismo que resultaba idóneo, primero la reclamación ante el Consejo Nacional Electoral dentro de los veinte días siguientes al registro de los estatutos o de su reforma y luego la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sí exigía su presentación dentro de precisos términos. Por esta razón, el mismo Consejo de Estado ha reconocido que aunque la acción popular no es un mecanismo subsidiario, ésta no puede convertirse en un mecanismo alterno para el desconocimiento de los términos de caducidad propios de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho⁵⁰. Así, pasando por alto la caducidad, fenómeno extintivo de la acción, de orden público y carente de competencia, la sentencia controvertida juzgó la moralidad del Partido Liberal y la del Consejo Nacional Electoral, en un verdadero control de validez en el que concluyó la desviación del poder, pero no a través de los medios adecuados, sino mediante una intemporal e informal acción popular⁵¹.

Finalmente, la incursión en un defecto orgánico condujo, a la vez a la Subsección B, de la Sección Tercera, del Consejo de Estado, a la violación directa de la Constitución, ya que la falta de competencia desconoce la garantía de juez natural, prevista en el artículo 29 de la Constitución Política. Al tiempo, desconoció el principio de autonomía constitucional de los partidos, al juzgar, por fuera de los mecanismos legalmente previstos para ello, el comportamiento de dicha institución y proferir órdenes precisas en cuanto a su organización y funcionamiento (...).

2.7.3.7.2. Dicha sentencia según la Secretaría de la Corte Constitucional⁵², fue publicada en la página web de la corporación el 30 de enero de 2018, y notificada el 2 de febrero del mismo año mediante correo electrónico al

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección 3, Sub. C, sentencia del 4 de abril de 2016, rad. 85001-23-31-000-2012-00139-01 (AP). En esa ocasión el Consejo de Estado resolvió las pretensiones de un ciudadano quien, alegando violación de la moralidad administrativa, y habiendo dejado caducar la acción de nulidad electoral, acudió a una acción popular, intemporal, para controvertir la elección de un alcalde.

⁵¹ La sentencia concluyó que el Consejo Nacional Electoral actuó “sin el más mínimo recato moral, que le es exigible constitucionalmente” y “ejerció sus funciones con favorecimiento indebido de las directivas del Partido Liberal”.

⁵² Folio 47 cuaderno 1.

Consejo Nacional Electoral, al Partido Liberal Colombiano, a los señores Rodrigo Llano Isaza, Silvio Nel Huertas Ramírez y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y por oficio el mismo día a los magistrados de las Secciones Quinta, Cuarta y Tercera del Consejo de Estado.

2.7.3.8. Por Resolución N° 5219 del 5 de octubre de 2017⁵³, el Director Nacional del Partido Liberal Colombiano, designó a Miguel Ángel Sánchez Vásquez como Secretario General de la agrupación política, **además, determinó que en él recaía la representación legal del partido sin limitación alguna.**

2.7.3.9. No obstante lo expuesto en el hecho 2.7.3.7.2 del relato que se viene realizando, **antes** de la notificación formal de la sentencia de revisión, el Consejo Nacional Electoral profirió la Resolución N° 2815 del 8 de noviembre de 2017⁵⁴, por medio de la cual declaró la vigencia de la Resolución N° 2247 de 2012, que registró los estatutos del Partido Liberal contenidos en la Resolución N° 2919 del 20 de diciembre de 2011 (ver hecho 2.7.3.4. de los hechos que se vienen relatando). Para tal efecto argumentó:

“Mediante sentencia SU-585 la Corte Constitucional del 21 de septiembre de 2017 con ponencia de los Magistrados ALEJANDRO LINARES CANTILLO accedió al amparo invocado por el Veedor Nacional del Partido Liberal Colombiano y en consecuencia decidió dejar sin efecto la sentencia proferida por la sección tercera subsección B del Consejo de Estado el 5 de marzo de 2015 y en su lugar confirmó la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera, subsección B.

En este orden de ideas, esta Corporación accederá a la solicitud elevada por el Director Nacional del Partido Liberal Colombiano de registrar como estatutos de dicha colectividad los adoptados mediante esolución 2919 del 20 de diciembre de 2011 del Partido Liberal Colombiano, y registrados por el Consejo Nacional Electoral mediante la esolución 2247 del 18 de septiembre de 2012, comoquiera que con el fallo de tutela emitido por la Corte Constitucional se retrotraen las cosas a su estado anterior”⁵⁵.

2.7.3.9.1. Adicionalmente, a través de la Resolución N° 2815 del 8 de noviembre de 2017, se registraron varios directivos del Partido Liberal, entre ellos, al señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez como Secretario General.

⁵³ Folios 20-22 del cuaderno 1.

⁵⁴ Folios 531 a 537 vuelto del cuaderno 3.

⁵⁵ Folio 534 vuelto del cuaderno 3.

2.7.3.10. Posteriormente, el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución N° 2878 del 22 de noviembre 2017⁵⁶, por solicitud de la colectividad, aclaró el anterior acto administrativo (Resolución 2815 de 2017), indicando que el señor *MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ* fue designado “*Secretario General, Representante Legal y Ordenador General del Gasto sin limitación alguna del Partido Liberal Colombiano*”.

2.7.3.11. Mediante Resolución No. 5222 del 19 de octubre de 2017, el Director Nacional del partido Liberal, delegó en cabeza del Secretario General, i) la facultad de conformar las listas de los candidatos al Senado de la República por la colectivas y ii) la de otorgar los avales a los mismos, expediendo para tal efecto el acto correspondiente.

2.7.3.12. Mediante Resolución N° 5262 del 11 de diciembre de 2017⁵⁷, el señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez en su condición de Secretario General y en representación del Partido Liberal, otorgó aval al señor Fabio Raúl Amín Salame como candidato al Senado de la República.

2.7.3.4. Del resumen de las pruebas obrantes en el expediente, se infieren 4 situaciones relevantes a saber:

(i) Que la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante fallo del 5 de marzo de 2015, determinó que se debía dar aplicación a la decisión del Tribunal de Ética del partido, consistente en dejar sin efecto las reformas estatutarias realizadas durante el año 2011, por considerarlas contrarias al ordenamiento jurídico, motivo por el cual había lugar a predicar que para dicha regían las disposiciones estatutarias anteriores, contenidas en la Resolución N° 658 del 9 de abril de 2002 de la colectividad política.

(ii) Empero, con la sentencia **SU-585 de 21 de septiembre de 2017** de la Corte Constitucional, al dejarse sin efectos el fallo del 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la misma suerte corrieron las consideraciones y decisiones relativas a calificar los estatutos del 2011 del Partido Liberal Colombiano contrarios al ordenamiento jurídico, de manera tal que los mismos recobraron su efectividad.

(iii) Que el CNE y el Partido Liberal Colombiano **antes** de que se notificara formalmente la sentencia SU-585 de 2017, conocieron la misma, pues sustentados en ella, la mencionada colectividad política acudió a la autoridad electoral antes señalada para que declarara que los estatutos del año 2011

⁵⁶ Folios 536 vuelto a 537 vuelto del cuaderno 3.

⁵⁷ Folios 15 a 19 del cuaderno 1.

se encontraban vigentes, declaración que efecto se realizó mediante Resolución N° 2815 del 8 de noviembre de 2017 (hecho número **2.7.3.9.** del relato antes expuesto).

(iv) Que con fundamento en los estatutos del año 2011, después de proferida la sentencia SU-585 de 2017, pero antes de su notificación formal, se presentaron las siguientes situaciones:

- a) El Director del Partido Liberal Colombiano designó al señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez como Secretario General de la agrupación política, y **además, determinó que en él recaía la representación legal del partido sin limitación alguna** (el 5 de octubre de 2017).
- b) El Director General del Partido Liberal delegó en el Secretario General la facultad de integrar las listas y otorgar avales (el 19 de octubre de 2017)
- c) El señor Miguel Ángel Sánchez Vásquez en su condición de Secretario General y en representación del Partido Liberal, otorgó aval al candidato señor Fabio Raúl Amín Salame para el Senado de la República (el 11 de diciembre de 2017)

2.7.4. Es frente a esta última situación (numeral iv) que se presenta el punto más álgido de la controversia, pues para la parte demandante los estatutos del año 2011 sólo podían aplicarse luego de la ejecutoria de la sentencia SU-585 de 2017, esto es en febrero de 2018, en consecuencia el nombramiento del Secretario General del Partido Liberal y el aval que éste le otorgó al demandando son contrarios al ordenamiento jurídico, mientras para dicha colectividad política y el senador Fabio Raúl Amín Salame, los estatutos del año 2011 debían aplicarse desde el momento en que la Corte Constitucional dictó el fallo de revisión y el Partido Liberal se enteró del mismo, por lo que la designación y el aval antes señalados son válidos.

2.7.5 Respecto a la providencia antes señalada, es pertinente destacar que se trata de una sentencia en materia de acción de tutela, decisión que busca salvaguardar o proteger derechos fundamentales, que a su vez se caracteriza por tener efectos inmediatos, y que en principio tiene implicaciones *inter partes*, empero, al haber sido emitida por la Corte Constitucional en sede revisión, precisa el alcance y contenido de un derecho fundamental, es por ello que a juicio de la Sala, tanto el Partido Liberal como el Consejo Nacional Electoral, se encontraban habilitados y plenamente facultados para aplicar los estatutos que recobraron su efectividad (como consecuencia de la sentencia de unificación), es decir, los expedidos en el año 2011.

2.7.5.1. Respecto a este tema la Corte Constitucional ha manifestado que:

“Por su parte, en lo que concierne a los fallos de esta Corporación al realizar el control concreto mediante sentencias de tutela, estos tienen, en principio, efectos inter partes, tal como se dispone en el numeral segundo del artículo 48 de la Ley 270 de 1996 —Estatutaria de la Administración de Justicia— y el artículo 36 del Decreto 2191 de 1991. Sin embargo, esta Corporación al examinar la constitucionalidad del mencionado artículo 48 reconoció efectos a la doctrina constitucional que fija el contenido y alcance de los derechos constitucionales”

(...)

“En este contexto, las sentencias de revisión que definen el contenido y alcance de los derechos constitucionales vinculan a todos los funcionarios judiciales a la hora de proferir cualquier fallo en su especialidad, de modo que se aplique el ordenamiento a la luz de la interpretación que la Corte haya definido de los derechos superiores que tengan incidencia en el caso objeto de estudio”⁵⁸.

“En síntesis, la Corte ha considerado que la obligatoriedad de la ratio decidendi de los fallos de tutela se desprende del principio de igualdad y del acceso a la administración de justicia pues (de no ser así) la aplicación de la ley y la Constitución dependería del capricho de cada juez - y se habla de capricho precisamente para referirse a los casos en los que los jueces no justifican por qué se apartan de la jurisprudencia de unificación -, de manera tal que casos idénticos o similares podrían ser fallados en forma absolutamente diferente por distintos jueces e incluso por el mismo juez” y al acceso a la administración de justicia porque “...las decisiones de la Corte y su interpretación de la Constitución serían ignoradas por los jueces, en contra del derecho de los asociados a que exista una cierta seguridad jurídica acerca de la interpretación de las normas”⁵⁹.

2.7.5.2. En esa medida, tenemos que las **sentencias de unificación** constituyen una clase de providencia especial, que su intención es la unificación de jurisprudencia, determinando mediante ellas la forma de aplicación de derechos superiores, de lo que se puede extraer de manera clara, que su parte motiva y resolutiva, para el caso particular y concreto es vinculante.

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-611 de 4 de octubre de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-351 de 5 de mayo de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En el mismo sentido ver también: 1) Corte Constitucional, sentencia C-104 de 11 de marzo de 1993. M.P. Alejandro Martínez Caballero. 2) Corte Constitucional, sentencia T-566 de 7 de octubre de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. 3) Corte Constitucional, sentencia T-296 de 6 de abril de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2.7.5.3. En ese orden de ideas, del análisis que se hizo en la sentencia SU-585 de 2017, la Corte Constitucional concluyó que la Sección Tercera del Consejo de Estado desbordó sus competencias en el marco de la acción popular, al dejar sin efectos los estatutos del Partido Liberal expedidos en el año 2011, decisión que fue considerada por el Tribunal Constitucional contraria al ordenamiento jurídico, razón por la cual la infirmó y en consecuencia el partido político que invocó la acción constitucional solicitó que los estatutos de 2011 recobraran su vigencia.

2.7.5.4. Por los motivos antes expuestos, no se le puede reprochar al Partido Liberal, como tampoco al Consejo Nacional Electoral, el hecho de que, una vez conocieron el fallo de unificación, esto es gracias al comunicado de prensa expedido el 21 de septiembre de 2017, procedieran de una parte a solicitar la aplicación inmediata de la decisión constitucional ante el Consejo Nacional Electoral y, de otra, que la entidad en cumplimiento de la misma procediera a cumplir sus funciones de registro, por lo tanto la Sala determina sin lugar a dudas que los estatutos del año 2011 se encontraban vigentes desde el momento en que se dictó la sentencia.

2.7.5.5. A este punto oportuno resulta señalar, que si bien la decisión consagrada en la sentencia SU-585 del 21 de septiembre de 2017, fue dada a conocer mediante comunicado de prensa No. 49 de la misma calenda, este solo hecho si bien no puede ser constitutivo para aducir su firmeza, conllevó a que la colectividad política ejerciera los derechos reconocidos por el juez constitucional como órgano de cierre y por ello propendiera por sus derechos fundamentales a tener una normativa que le permitiera establecer con certeza las reglas de juego democráticas con las que se rige no solo al interior de la misma, sino también respecto de sus militantes.

2.7.5.6. Es por ello que, frente al interrogante sobre cuál norma estatutaria se debía aplicar, *ad portas* del proceso de inscripción de candidatos para los comicios que serían llevados a cabo en marzo de 2018 y en aras de materializar su derecho de obtener representación política, el Partido Liberal procedió a registrar los estatutos aprobados en el año 2011 de manera expedita conforme los efectos que se derivan de la sentencia SU-585 de 2017, por lo que acudió ante el Consejo Nacional Electoral, autoridad que en cumplimiento de dicha decisión judicial efectuó el registro de los mismos y como consecuencia de ello, inscribió los directivos de la colectividad, entre ellos su representante legal, con miras a lograr su normal funcionamiento.

2.7.5.6.1 Es de resaltar que el proceso electoral se materializa en el calendario que expide la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el cual constan las etapas preclusivas del mismo, siendo una de ellas la de inscripción de candidaturas. Por lo tanto, se tiene que para este caso en concreto dicho lapso finalizaba el 11 de diciembre de 2017, fecha última en la

cual las agrupaciones políticas podían inscribir candidatos, de cara a ello, resultaría lesivo para los derechos fundamentales del Partido Liberal (artículo 40 de la Constitución Política⁶⁰), exigirle esperar a la ejecutoria del fallo de tutela para proceder a actualizar sus normas estatutarias, dado que lo anterior, les impediría de una parte participar en los comicios electorales de marzo de 2018 y de otra verse avocados a perder su personería jurídica, en atención a la regla superior establecida en el artículo 108, según la cual para conservar tal atributo necesitan obtener una votación no inferior al 3% de los votos válidos para dicho certamen.

2.7.5.6.2 En ese orden de ideas, la exigencia de aplicar los estatutos del año 2011, teniendo en cuenta la ejecutoria de la sentencia de revisión, implicaría causar un perjuicio irremediable a la colectividad política y a sus electores, pese a que aquella conocía de la decisión de amparo constitucional con anterioridad a su ejecutoria y por consiguiente al ser el principal destinatario de la orden judicial resultaba válido que adelantara las gestiones pertinentes para reafirmar la vigencia de sus estatutos y por ende adoptar con fundamento en los mismos el otorgamiento de los avales de cara a las elecciones Congreso de la República.

2.7.5.7. Podemos observar que con base en los estatutos de 2011, el Director Nacional del Partido Liberal procedió a efectuar el nombramiento del señor Miguel Ángel Sánchez Vázquez como Secretario General, delegándole la facultad de representación legal mediante Resolución No. 5219 del 5 de octubre de 2017, acto registrado ante el Consejo Nacional Electoral por Resoluciones No. 2915 del 8 de noviembre de 2017 y 2878 del 22 de noviembre de 2017. Bajo tales atribuciones, esta autoridad procedió a proferir la Resolución 5265 del 11 de diciembre de 2017, por la cual integró la lista de candidatos y otorgó los avales para el Senado de la República para el período 2018-2022.

2.7.6. Entonces, para el 11 de diciembre de 2017 (fecha en la que se otorgó el aval), el competente para conferirlo era el Secretario General del Partido Liberal Colombiano (Miguel Ángel Sánchez Vásquez), y al ostentar tal facultad, el aval se encuentra bien otorgado. Por otra parte, se recuerda que el señor Miguel Sánchez Vázquez era el competente al habersele delegado la representación legal de la colectividad **sin limitación alguna**⁶¹, está en consonancia con lo estipulado en artículo 108 Superior.

⁶⁰ El cual conforme con el artículo 85 de la Constitución es de aplicación inmediata.

⁶¹ Sobre el punto, es importante mencionar la Subsecretaría del Consejo Nacional Electoral, mediante certificación obrante en el folio 540 del cuaderno numero 3 manifestó que el señor Miguel Ángel Sánchez Sánchez Vásquez, era el Representante Legal y ordenador General del Gasto sin limitación alguna del Partido Liberal.

2.7.7. Además, aunque el Secretario General respecto del acto acusado fungió como representante legal de la colectividad, en materia de avales fue expresamente delegado para ocuparse de tal asunto por el Director General, mediante Resolución No. 5222 del 19 de octubre de 2017, lo que reafirma su competencia para avalar la candidatura del demandado.

2.7.8 En síntesis, como se hizo alusión en el numeral 2.6.3, la Sala no encontró probado el desconocimiento de los artículos 108 Constitucional y 28 de la Ley 1475 de 2011 alegados por los demandantes, toda vez que, quien otorgó el aval al demandado Fabio Raúl Amín Salame era el competente para tal fin, pues según las normas estatutarias vigentes.

2.7.8. Por otra parte, en lo que concierne al supuesto desconocimiento de los artículos 30, 35 y 67 de los Estatutos de Partido Liberal Colombiano expedidos mediante Resolución No. 658 de 2002, relacionados en la fijación del litigio tampoco se encuentra vulneración alguna, por cuanto éstos no eran las normas aplicables para el momento en el que se expidió el aval.

3. Conclusión

3.1. La Sala considera que el acto acusado, esto es, el de elección del señor Fabio Raúl Amín Salame como Senador de la República de Colombia para el período 2018-2022, contenido en Resolución 1596 de 19 de julio de 2018, no se encuentra incuso en la causal de nulidad contemplada en el numeral 5º del artículo 275 del de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI. RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad electoral instaurada contra Resolución 1596 de 19 de julio de 2018, a través del cual se declaró la elección del señor **Fabio Raúl Amín Salame** como Senador de la Republica de Colombia para el período 2018-2022.

SEGUNDO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Magistrada

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Magistrada

ACLARA VOTO

SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL – Procedía su acatamiento por el Partido Liberal pues ya era de público conocimiento

[P]edirle al Partido Liberal que no diera alcance a una decisión judicial dictada por la Corte Constitucional, publicada por medio oficial, la cual ya no podía ser modificada en cuanto a su resolutiva, sería un despropósito que incluso atentaría contra sus derechos fundamentales, pues de exigirse que solo cumpliera con dicha sentencia en la fecha de su notificación la dejaría fuera de la contienda electoral. Sumado a lo anterior no puede desconocerse que más allá de los argumentos expuestos en la sentencia por la Corte Constitucional, su final decisión solamente interesaba al partido político y a sus miembros pues a partir de su determinación era dable concluir los estatutos con los cuales debían regirse sus actuaciones. En conclusión, el requisito de notificación que echa de menos el actor que alude a la falta de

notificación de la SU 585 de 2017, solamente tiene efectos entre las partes llamadas a cumplir las órdenes allí dictadas, por ser los destinatarios de su decisión, por tanto, el hecho de exigirle que espere adoptar decisiones en acatamiento de un fallo judicial, que ya es de conocimiento general y cuyas implicaciones guardan estrecha relación con sus garantías de poder participar en las elecciones, contrario a procurar por sus derechos sería una clara amenaza de los mismos, postura que, en mi criterio, era la que debía tener mayor relevancia para sustentar la negativa de las pretensiones de la demanda electoral y razón por la cual aclaro mi voto en la sentencia dictada en el proceso de la referencia.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ACLARACIÓN DE VOTO DE LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00603-00

Actor: JORGE LARA BONILLA Y OTROS

Demandado: FABIO RAÚL AMÍN SALAME – SENADOR DE LA REPÚBLICA – PERÍODO 2018-2022

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - SENTENCIA – ACLARACIÓN DE VOTO

Con el debido respeto, manifiesto las razones por las cuales aclaro mi voto en el fallo proferido por la Sala el 14 de marzo de 2019, en el proceso de la referencia advirtiendo que si bien comparto la decisión a la que se arribó, considero necesario hacer la siguiente precisión:

Con el ejercicio de la presente acción la parte actora solicitó la nulidad del acto de elección del Senador de la República **Fabio Raúl Amín Salame** por considerar que quien le otorgó el aval para su candidatura en el partido liberal lo hizo sin competencia, situación derivada del fallo dictado en sede de acción popular por la Sección Tercera del Consejo de Estado, que anuló la Resolución No. 2895 de 7 de octubre de 2011 por la cual el Partido Liberal dictó nuevos estatutos.

Sin embargo, la Corte Constitucional con sentencia de unificación 585 de 21 de septiembre de 2017, dejó sin efectos el fallo dictado en sede de acción

popular de 5 de marzo de 2015, con lo cual quedaron vigentes los estatutos del Partido Liberal de 2011.

El demandante puso de presente que el Partido Liberal, antes de la notificación de la sentencia de unificación que data del 2 de febrero de 2018, dio aplicación a sus alcances; es decir, la obedeció y atendiendo lo dispuesto en los estatutos de 2011 delegó al Secretario General la Representación Legal y el otorgamiento de los avales.

En el caso del demandado el 11 de diciembre de 2017 mediante Resolución No. 5262 el Secretario General del Partido Liberal le otorgó el cuestionado aval; es decir, para la parte actora se aplicó una decisión judicial que no estaba en firme, pues recuérdese que finalmente la sentencia SU 585 de 2017 se notificó hasta febrero de 2018.

En este orden de ideas, con mi aclaración pretendo demostrar que el aspecto de la notificación de la SU al que refiere el demandante para enrostrar un vicio de ilegalidad del acto de elección del demandado, en realidad solo podría afectar los derechos del Partido Liberal.

Como bien quedó expuesto en el fallo en el cual aclaró mi voto, la Corte Constitucional mediante comunicado de prensa informó a la comunidad en general que con sentencia de unificación 585 de 21 de septiembre de 2017:

“...decidió DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 5 marzo 2015 proferida por la Subsección B, de la Sección Tercera del Consejo de Estado y, en su lugar, CONFIRMAR, por las razones expuestas en la providencia, la sentencia de primera instancia proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 8 de noviembre de 2013”.

Para la colectividad política la anterior decisión significaba que los estatutos vigentes eran los dictados en el 2011, que fueron debidamente registrados ante el CNE.

Recuérdese que para la fecha en que la Corte Constitucional dictó y dio a conocer su decisión, estaban próximas las elecciones que se celebrarían en marzo de 2018, por lo que era la colectividad política liberal la mayor interesada en conocer y adoptar las medidas derivadas de dicho fallo unificadorio, que definiría los estatutos que regirían las actuaciones tendientes a participar en los comicios en mención.

Retomando las actuaciones posteriores a la adopción de la decisión y su comunicación a la comunidad en general, es lo cierto que procedía su notificación a las partes, como en efecto acaeció.

No obstante lo anterior, en este preciso caso no estaba llamado a prosperar el reparo de la parte demandante, según el cual para dar aplicación a la SU 585 de 2017, se debió esperar a su notificación, a pesar de que ya era público conocimiento la decisión de la Corte Constitucional con la cual quedaban vigentes los estatutos de 2011.

En efecto, de conformidad con el Calendario Electoral de 2018, Resolución 2201 de 2017 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para la fecha de notificación de la SU 585 de 2017, ya estarían finiquitadas etapas tan decisivas para el debate electoral y para el mismo partido liberal como la inscripción de candidatos.

Así las cosas, pedirle al Partido Liberal que no diera alcance a una decisión judicial dictada por la Corte Constitucional, publicada por medio oficial, la cual ya no podía ser modificada en cuanto a su resolutiva, sería un despropósito que incluso atentaría contra sus derechos fundamentales, pues de exigirse que solo cumpliera con dicha sentencia en la fecha de su notificación la dejaría fuera de la contienda electoral.

Sumado a lo anterior no puede desconocerse que más allá de los argumentos expuestos en la sentencia por la Corte Constitucional, su final decisión solamente interesaba al partido político y a sus miembros pues a partir de su determinación era dable concluir los estatutos con los cuales debían regirse sus actuaciones.

En conclusión, el requisito de notificación que echa de menos el actor que alude a la falta de notificación de la SU 585 de 2017, solamente tiene efectos entre las partes llamadas a cumplir las órdenes allí dictadas, por ser los destinatarios de su decisión, por tanto, el hecho de exigirle que espere adoptar decisiones en acatamiento de un fallo judicial, que ya es de conocimiento general y cuyas implicaciones guardan estrecha relación con sus garantías de poder participar en las elecciones, contrario a procurar por sus derechos sería una clara amenaza de los mismos, postura que, en mi criterio, era la que debía tener mayor relevancia para sustentar la negativa de las pretensiones de la demanda electoral y razón por la cual aclaro mi voto en la sentencia dictada en el proceso de la referencia.

En los anteriores términos dejo expuestas las razones que me llevaron a aclarar mi voto.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ.

Magistrada