

## **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL – Se dicta la sentencia de reemplazo ordenada por la Sección Primera en fallo de tutela en el caso de la Concejal de Sincelejo Sucre**

La Sala debe determinar si la decisión del Tribunal Administrativo de Sucre de denegar las pretensiones de la demanda fue correcta en su motivación y, si hay lugar a confirmarla o, en su lugar, a revocarla. Para ello, es imperante determinar por razones metodológicas, en primer lugar, los efectos de la sentencia de 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado con número de radicado 25000-23-41-000-2013-00194-01; y segundo, los requisitos para la inscripción de candidaturas (...) la Sala reitera que la inscripción de una candidatura no requiere la suscripción del formulario E-6 por el representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica, o su delegado, pues dicha voluntad queda expuesta en el aval que se expide a favor del respectivo candidato. En efecto, recientemente sobre el particular la Sección indicó “...entonces, no es condición sine qua non que la solicitud de inscripción de candidatos se realice por el representante legal del partido o movimiento político o por su delegado, siempre y cuando se observe con la exigencia constitucional y legal de aportar el respectivo aval, este sí, expedido por el representante legal o el delegado por este...”

### **EFFECTOS DE LA SENTENCIA – De acción popular**

Ahora bien, en el presente caso una de las discusiones centrales es precisamente cuáles eran los estatutos vigentes al momento en que se concedió el aval, pues de ello depende en cabeza de quién, al interior del Partido Liberal, estaba la potestad para otorgar los avales. El debate gira en torno a la sentencia de 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, proferida dentro del radicado No. 25000-23-41-000-2013-00194-01, pues con ella fueron declarados nulos los estatutos del Partido Liberal que se expidieron en el 2011, contenidos en la Resolución 2895 (...)siendo que la inscripción de la demandada como candidata al Concejo Municipal de Sincelejo ante la Registraduría Nacional del Estado Civil se produjo el 25 de julio de 2015, fecha anterior a la dispuesta para que surtiera efectos (8 de agosto de 2015) y se diera cumplimiento al fallo de la acción popular (5 de agosto de 2015), entonces, es posible determinar que el acto mediante el cual se le otorgó el aval es también previo al momento en que efectivamente recobraron vigencia los estatutos del 2002 del Partido Liberal (...) En esta oportunidad, se advierte, no obra restricción alguna para la representación de la colectividad. Siendo lo anterior así, en lo que al caso concreto concierne, en el expediente obra la Resolución No. 062 del 16 de julio de 2015 (fls. 17-21), del Partido Liberal Colombiano, “Por la cual el Comité de Acción Liberal Departamental de Sucre otorga avales a candidatos al Concejo Municipal de Sincelejo en el Departamento de Sucre para las elecciones del 25 de octubre de 2015 periodo 2016-2019, y delega la función de inscripción de candidaturas”. Con la anterior resolución, el Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre, señor Mario Alberto Fernández Alcocer, otorgó los “...avales para los candidatos que conforman la lista a Concejo Municipal de Sincelejo Departamento de Sucre periodo 2016-2019...”. Entre los nombres visibles en el numeral primero de tal acto, figura el de la accionada, señora Lisseth Paola González Oviedo. Sobre el punto, vale reseñar que con Resolución No. 3559 de 15 de julio de 2015, el Secretario General y representante legal del Partido Político “...deleg[ó] en los Comités de Acción Liberal Departamentales y Ciudades Capital, la función de conformación de listas, otorgamiento de avales e inscripción de candidaturas; en sus respectivas circunscripciones electorales, para candidatos que aspiran a las corporaciones públicas de Concejos Municipales (...)

en las elecciones del 25 de octubre de 2015 periodo 2016-2019.” Luego, en desarrollo de tal atribución delegada, el Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre expidió la Resolución 0062 de 16 de julio de 2015, ya señalada, con la que otorgó los avales a los candidatos a Concejal de Sincelejo, entre los que se encontraba el nombre de la accionada. Así, a la Sala le resta concluir que el aval otorgado a la señora Lisseth Paola González Oviedo fue conferido por el delegado del representante legal del partido quien estaba facultado por los estatutos de dicha colectividad para ello, por ende, se concluye, el aval fue expedido en debida forma por lo que se torna necesario confirmar la decisión del a quo con la cual negó las pretensiones de la demanda.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá, D.C., primero (01) de junio de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación: 70001-23-33-000-2015-00516-01**

**Actor: EDISON BIOSCAR RUIZ VALENCIA**

**Demandado: LISSETH PAOLA GONZÁLEZ OVIEDO – CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO - SUCRE**

**Asunto: Nulidad electoral – Fallo de segunda instancia – Confirma negativa.**

Procede la Sala a dictar la sentencia de reemplazo<sup>1</sup>, acatando lo ordenado por la Sección Primera de la Corporación en el fallo de tutela dictado dentro del trámite constitucional de amparo radicado con el No. 11001-03-15-000-2016-03805-00<sup>2</sup>, en el que no se tenga en cuenta el cargo nuevo alegado en el recurso de apelación.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. PRETENSIONES**

---

<sup>1</sup> Esta Sección, el 1 de septiembre de 2016, dictó fallo de segunda instancia dentro del proceso de la referencia (fls. 1844-1867), en el que resolvió revocar la sentencia de 24 de junio de 2016, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Sucre negó las pretensiones de la demanda y en su lugar, declaró la nulidad del acto de elección de la señora Lisseth Paola González Oviedo como concejal del municipio de Sincelejo para el período 2016 a 2019.

<sup>2</sup> La acción de amparo fue presentada por la señora Lisseth Paola González Oviedo, con el propósito de que el juez de tutela dejara sin efectos el fallo electoral del 1º de septiembre de 2016, la Sección Primera de esta Corporación, en fallo de 6 de abril de 2017, dejó sin efectos la sentencia tutelada y a título de amparo ordenó proferir una nueva providencia.

El señor **EDISON BIOSCAR RUIZ VALENCIA**, a través de apoderado, presentó demanda de nulidad electoral el 16 de diciembre de 2015<sup>3</sup>, ante el Tribunal Administrativo de Sucre, con las siguientes pretensiones<sup>4</sup>:

“**Primera.** Que se declare la nulidad del Acta Final de Escrutinio que declaró la Elección de la Señora **LIZETH PAOLA GONZÁLEZ OVIEDO** como Concejal Municipal de Sincelejo – Sucre, contenida en el formulario E-26CON del 30 de octubre de 2015.

**Segunda.** Que se adopte la decisión consecencial que en derecho corresponda”. (fl. 74)

## 2. HECHOS

Como fundamentos fácticos, en síntesis, la demanda planteó los siguientes:

- a) El 25 de julio de 2015 se inscribió la señora GONZÁLEZ OVIEDO, ante la Registraduría, como candidata al concejo municipal de Sincelejo con el aval del Partido Liberal Colombiano.
- b) El aval de la señora GONZÁLEZ OVIEDO fue otorgado por el señor Mario Alberto Fernández Alcocer, quien manifestó actuar por delegación del Secretario General del Partido Liberal para dicha función.
- c) El 31 de julio de 2015 fue modificada la lista inscrita de candidatos al concejo municipal con el fin de realizar un reemplazo de uno de los candidatos y dicha modificación también fue firmada por el señor Mario Alberto Fernández Alcocer, en calidad de delegado del representante legal del Partido Liberal.
- d) Mediante sentencia de 5 de marzo de 2015 la Sección Tercera del Consejo de Estado con radicado No. 25000-23-41-000-2013-00194-01, en el marco de una acción popular, “declaró ilegal” y dejó sin efectos jurídicos la Resolución No. 2895 de 7 de octubre de 2011, que contenía los nuevos estatutos del Partido Liberal y los cuales eran el sustento para el otorgamiento del aval. La fecha de ejecutoria de la referida sentencia, según el actor, fue el 28 de mayo de 2015.
- e) El 13 de julio de 2015, la Dirección del Partido Liberal expidió la Resolución No. 3544, mediante la cual acogió lo dicho por el Consejo de Estado y ordenó el cumplimiento estricto del mencionado fallo, por lo que hizo cesar en sus funciones a los órganos designados al amparo de los estatutos declarados ilegales. Asimismo, se indicó que cobraba vigencia la Resolución 658 de 2002, es decir, los anteriores estatutos del Partido.

---

<sup>3</sup> Folios 1 a 17.

<sup>4</sup> Las pretensiones de la demanda fueron aclaradas mediante escrito de subsanación de 27 de enero de 2016.

- f) El 4 de noviembre de 2015, la Comisión Escrutadora Municipal, mediante acta E-26 CON declaró la elección de la señora GONZÁLEZ OVIEDO como concejal municipal de Sincelejo (2016-2019).

### **3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

El demandante argumentó que se vulneran el artículo 108 de la Constitución Política, los artículos 1º, 5, 28 y 32 de la Ley 1475 de 2011, el numeral 5º del artículo 275 del CPACA y los artículos 46 y 95 de los Estatutos del Partido Liberal, dado que el aval no fue otorgado por el representante legal del partido y quien lo expidió no contaba con delegación para hacerlo.

Argumentó que el aval es un requisito constitucional para inscribir una candidatura y su inobservancia es causal de nulidad electoral de conformidad con el numeral 5º del artículo 275 del CPACA.

Señaló que el aval no debe ser necesariamente expedido por el representante legal del partido, pero en caso de que no lo sea, quien lo otorgue debe contar con un documento de delegación, que en algunos partidos se hace por medio de una resolución y, en otros, a través de poder. En todos los casos, el documento de delegación debe ser presentado al momento de realizar la inscripción de la candidatura, pues de lo contrario no tiene validez.

En el presente caso, alegó que la elegida fue *“inscrita sin el aval otorgado por el Representante Legal del Partido Liberal Colombiano o su Delegado, ya que si bien es cierto, según lo manifestado por el señor Mario Alberto Fernández Alcocer, en su condición de avalista y suscriptor de la lista, el Secretario General del Partido Liberal delegó en el Comité de Acción Liberal Departamental del cual funge como Presidente, la función de avalar la lista en comento, también lo es que el respectivo documento contentivo de la delegación, no se expidió y mucho menos se presentó ante la Registraduría”* (fl. 81).

Agregó que la presentación del documento en el cual se permite la delegación para otorgar el aval es un requisito *sine qua non* para que el aval sea válido.

Asimismo, indicó que la casilla del formulario de inscripción de la Registraduría reservada para anotar el número de folios que contiene el documento de delegación para expedir el aval se encuentra vacía, lo cual constituye una omisión de dicha entidad, por cuanto aceptó la inscripción sin que se cumpliera con todos los requisitos.

Por otra parte, indicó que al haberse declarado nulos los estatutos del Partido Liberal, la elección del representante legal es ilegal y las delegaciones que hubiese realizado también lo son.

Afirmó que el Comité de Acción Liberal a quien se le había encargado la función de otorgar los avales, además de no presentar el documento que demostraba la delegación, fue declarado ilegal mediante la sentencia del Consejo de Estado y

fue cesado en sus funciones mediante la Resolución No. 3544 que emitió la Dirección Nacional del Partido Liberal.

En este sentido, señaló que de acuerdo con los artículos 46 y 95 de los Estatutos del Partido Liberal contenidos en la Resolución No. 658 de 2002, la competencia para otorgar los avales le corresponde a los directorios departamentales y municipales, por lo que ni el Secretario General del Partido, ni el señor Fernández Alcocer podían concederlos, pues ninguno hacía parte de los directorios.

#### **4. AUTO ADMISORIO Y SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

El 21 de enero de 2016, el Magistrado Ponente del Tribunal *a quo* inadmitió la demanda, para que se subsanara el error en la acumulación de pretensiones (*fl.* 65). Mediante escrito de 27 de enero de 2016, el actor presentó el escrito de subsanación (*fl.* 71).

El Tribunal Administrativo de Sucre, mediante auto de 30 marzo de 2016, resolvió admitir la demanda y negó la solicitud de suspensión provisional presentada por el actor en escrito aparte de la demanda.

#### **5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **5.1. El demandado**

El apoderado de la señora **GONZÁLEZ OVIEDO** propuso en su contestación como excepción previa la “Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”, puesto que el actor no presentó copia auténtica del acto de elección demandado, sino sólo copia simple.

Sobre el fondo del asunto, alegó que no es cierto que el señor Fernández Alcocer haya inscrito la lista de candidatos al concejo municipal por el Partido Liberal sin contar con la delegación para otorgar el aval. Al respecto, indicó que mediante Resolución 3559 de 15 de julio de 2015, el Secretario General del Partido Liberal, quien a su vez es el representante legal del mismo, le confirió delegación a los Comités de Acción Liberal Departamentales y ciudades capitales para otorgar avales e inscribir la candidatura a concejos municipales y juntas administradoras locales y a las juntas directivas.

Afirmó que esta delegación fue reiterada y adicionada por el Secretario General mediante resolución 3672 de 23 de julio de 2015, en la que además se dispuso que las decisiones de otorgamiento del aval e inscripción de candidatos debían ser suscritas por la Presidencia del Comité respectivo.

Por medio de la Resolución 3257 de 7 de mayo de 2015 expedida por el Secretario General, se aprobó la Junta Directiva del Comité de Acción Liberal de Sucre y se designó como Presidente al señor Fernández Alcocer.

El 15 de mayo de 2015, los coordinadores del partido expedieron la resolución 3272, en la cual manifestaron que el Secretario General podía delegar la función de otorgar avales a los Presidentes de las Mesas Directivas de los Comités de Acción Liberal.

Concluyó que fue con base en estas resoluciones que el señor Fernández Alcocer contaba con la competencia para otorgar avales, pues lo hizo en su condición de Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre, por lo que se encontraba ajustado a la ley.

Por otra parte, indicó que la ejecutoria de la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado que declaró nulos los Estatutos del Partido Liberal no se dio el 28 de mayo de 2015, sino el 8 de julio de 2015. Al respecto, manifestó que en la sentencia se dispuso que los efectos de la misma fueran diferidos en el tiempo.

Asimismo, planteó que la representación del partido continuó en cabeza del Secretario General, ya que su nombramiento no ha sido revocado ni declarado nulo por ninguna autoridad administrativa o judicial.

También aseveró que con la expedición de la Resolución No. 3544 de julio de 2015 expedida por la Dirección Nacional Liberal no es cierto que se haya dado vigencia a los estatutos contenidos en la Resolución 658 de 2002.

## **5.2. La Registraduría Nacional del Estado Civil**

Mediante escrito de 1 de marzo la Registraduría solicitó que se desvinculara a la entidad del proceso de nulidad electoral, por no tener vocación para integrar el contradictorio.

## **6. AUDIENCIA INICIAL**

El 1º de junio de 2016 se llevó a cabo la audiencia inicial por el magistrado ponente del Tribunal Administrativo de Sucre, en la cual, entre otras actuaciones y decisiones procesales, se saneó el proceso, se denegó la excepción previa de inepta demanda por falta de requisitos formales, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas. Además, se rechazó la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva solicitada por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Finalmente, se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y se corrió traslado para alegar de conclusión por escrito por el término de 10 días.

## **7. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El 24 de junio de 2016, el Tribunal Administrativo de Sucre negó las pretensiones del libelo inicial, al considerar que el señor Fernández Alcocer sí contaba con la competencia para conceder el aval a la demandada y que no era necesaria la presentación del documento de delegación al momento de la inscripción de la candidatura.

De manera general, el Tribunal manifestó que la potestad de los partidos y movimientos políticos de inscribir candidaturas a cargos públicos de elección popular se materializa y perfecciona con la expedición del aval a favor de los respectivos candidatos.

Respecto al primer cargo, el *a quo* concluyó que *“es claro que el aval conferido a la señora LISSETH PAOLA GONZÁLEZ OVIEDO se realizó conforme a las normas de la Resolución No. 2895 de 2011, empero si hacemos abstracción de esta disposición, también puede afirmarse que el aval otorgado a ella, también lo fue acorde a los estatutos vigentes del partido, que viene a ser la Resolución No. 658 de 2002, porque finalmente los avales fueron otorgados por la Dirección Nacional Liberal que los delegó en el Secretario General del Partido y este a su vez los delegó en el Comité de Acción Liberal Departamental de Sucre, quien facultó a su presidente MARIO ALBERTO FERNÁNDEZ ALCOCER el otorgamiento del aval e inscripción, por esa razón al momento de realizarse esta, se acompañó la Resolución No. 0062; luego nunca hubo ausencia del aval o visto bueno del Partido Liberal Colombiano a la demandada a su aspiración de ser concejal del Municipio de Sincelejo”* (fl. 425).

Con relación a la presentación del documento de delegación, el Tribunal afirmó que no existe la obligación de allegarlo junto con la inscripción, sino que en el aval se haga constar la delegación, como en efecto ocurrió en la Resolución No. 062, mediante la cual se otorgó el aval a la demandada.

## **8. APELACIÓN**

Mediante escrito de 1º de julio de 2016, el apoderado del actor presentó recurso de apelación, pues consideró que en la sentencia no se tuvieron en cuenta los alegatos, las pruebas y las situaciones fácticas concretas presentadas en el libelo inicial.

En particular, indicó que la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado no está sujeta a plazos y que debía cumplirse de manera inmediata, por lo que esta se desconoció. Afirmó que la Sección Tercera no concedió un mes de plazo para aplicar la decisión.

Además alegó que en la sentencia se aceptó como válida una “sub delegación” de la competencia para otorgar avales, por cuanto la Dirección del Partido Liberal delegó esta función al Secretario General, quien a su vez la delegó nuevamente en los Comités de Acción Liberal. Al respecto, manifestó que lo anterior no está

permitido e hizo referencia a la sentencia de la Sección Quinta de 13 de agosto de 2009<sup>5</sup>, para sustentar esta afirmación.

Insistió en que era necesario que se presentara el documento que demostraba la delegación de la función de avalar candidatos al momento de la inscripción, lo cual no habría sucedido en el presente caso, pues en la casilla del formulario para la inscripción de la demandada que corresponde a la “delegación de expedición del aval” no se anotó ningún folio, de lo que deduce que ningún documento fue aportado.

## **9. ADMISIÓN DE LA APELACIÓN**

Mediante auto de 22 de julio de 2016, la Magistrada Ponente admitió el recurso y ordenó el traslado para presentar alegatos de conclusión y el concepto del Ministerio Público.

## **10. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **a) Parte actora**

El apoderado del actor remitió escrito en el cual reiteró los argumentos que había alegado en su escrito de apelación de la sentencia.

### **b) Parte demandada**

El apoderado de la demandada solicitó que no prospere el recurso de apelación interpuesto por el actor, pues estimó que los fundamentos del fallo del *a quo* eran correctos, pues la delegación si fue hecha por la persona competente para ello. Asimismo, agregó que la inscripción de la candidatura no requiere ser realizada, en forma directa, por el representante legal o su delegado.

### **c) Registraduría Nacional del Estado Civil**

La RNEC solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia y reiteró su solicitud de desvinculación del proceso, por cuanto la *litis* del presente caso es un tema ajeno a sus funciones.

## **11. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuraduría General de la Nación solicitó que se revoque la sentencia del *a quo* y se declare la nulidad del acto electoral demandado. Al respecto, argumentó que la sentencia de la Sección Tercera que anuló los Estatutos del Partido Liberal debía ser cumplida de manera inmediata e implicaba que los estatutos vigentes fueran los del año 2002.

En el caso en concreto, analizó que de conformidad con el artículo 95 de los estatutos del 2002 quien se encontraba facultado para expedir los avales para el Concejo Municipal era el Directorio Departamental y no el Comité de Acción, pues esto se hallaba estipulado en los estatutos anulados.

---

<sup>5</sup> Radicación 110010328000360001100. C. P. Dr. Filemón Jiménez Ochoa.

Indicó que el Secretario General no era el representante legal del partido, pues de acuerdo con los estatutos, dicha representación recae en la Dirección Nacional o en el Director Nacional del partido, quienes delegaron la función de otorgar los avales al Secretario, pero éste no podía delegarlos nuevamente en Comités de Acción Liberal, pues la sub delegación no está prevista en las normas que rigen el partido.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1.- Competencia

De conformidad con lo establecido en el numeral 150, 152.8 del CPACA y en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para conocer en segunda instancia del proceso de la referencia, toda vez que, la demanda ataca la legalidad del acto que declaró la elección de la señora **LISSETH PAOLA GONZÁLEZ OVIEDO** como Concejal del Municipio de Sincelejo para el período 2016-2019.

Lo anterior teniendo en cuenta que según el artículo 152.8 *Ibídem* los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de la nulidad del acto de elección de los “(...) *miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento*”. (Subraya fuera del texto original)

Así, atendiendo a que el municipio de Sincelejo es la capital del Departamento de Sucre, corresponde al Consejo de Estado decidir, en segunda instancia, el recurso de apelación presentado por la parte actora.

### 2.- Cuestión previa

Para la Sala resulta importante indicar, desde ya, que con la apelación el demandante formuló nuevos cargos. Esto, porque con la demanda refirió que i) el señor MARIO ALBERTO FERNÁNDEZ ALCOCER “...*al momento de otorgar el aval e inscribir la lista...*” de candidatos por el Partido Liberal Colombiano, “...*no aportó el documento contentivo de la delegación...*” para otorgar avales; y, ii) consecuencia de la decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la Resolución No. 2895 de 2011, Estatutos del Partido Liberal, es nula y, por ende, de acuerdo con los artículos 46 y 95 de los anteriores Estatutos del Partido Liberal, contenidos en la Resolución No. 658 de 2002, la competencia para otorgar los avales le corresponde a los directorios departamentales y municipales, por lo que ni el Secretario General del Partido, ni el señor Fernández Alcocer podían concederlos, pues ninguno hacía parte de dichos organismos.

Así las cosas, mal podría entenderse que como con la demanda se alegó la violación del numeral 5º del artículo 275 del CPACA<sup>6</sup>, que se refiere al cumplimiento de calidades del demandado, a lo cual se ciñó el Tribunal a la hora de fijar el litigio; entonces ello también incluye analizar si quien otorgó el aval al demandado actuó mediante “*delegación de delegación*”, como lo afirmó el apelante.

En este sentido, tal como ocurrió en el proceso 2015-0513-01, donde se dictó sentencia del 14 de julio de 2016<sup>7</sup>, la Sala encuentra que se trata de “...*un cargo nuevo que no fue incluido en la demanda y por lo mismo tampoco fue objeto de análisis y decisión por el Tribunal Administrativo, [por ende] no hará pronunciamiento sobre el particular...*”.

Conforme a lo anterior, el estudio que corresponde a la Sala estará limitado al asunto relacionado con que la inscripción de la demandada no se realizó en debida forma y con que, en virtud de los efectos de la sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, el aval de la accionada debió otorgarlo el directorio municipal y no el Secretario General del Partido, o el Presidente del Comité de Acción Liberal de Sucre.

### **3.- El problema jurídico**

La Sala debe determinar si la decisión del Tribunal Administrativo de Sucre de denegar las pretensiones de la demanda fue correcta en su motivación y, si hay lugar a confirmarla o, en su lugar, a revocarla.

Para ello, es imperante determinar por razones metodológicas, en primer lugar, los efectos de la sentencia de 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado con número de radicado 25000-23-41-000-2013-00194-01; y segundo, los requisitos para la inscripción de candidaturas.

#### **3.1. Efectos de la sentencia de 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado con número de radicado 25000-23-1-000-2013-00194-01 dentro del medio de control de la acción popular**

Ahora bien, en el presente caso una de las discusiones centrales es precisamente cuáles eran los estatutos vigentes al momento en que se concedió el aval, pues de ello depende en cabeza de quién, al interior del Partido Liberal, estaba la potestad para otorgar los avales.

---

<sup>6</sup> Dice la norma en concreto “**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.

(...)”.

<sup>7</sup> Demandante: Edison Bioscar Ruiz Valencia Demandado: Jairo Daniel Barona Taboada (Diputado Asamblea de Sucre)

El debate gira en torno a la sentencia de 5 de marzo de 2015 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, proferida dentro del radicado No. 25000-23-41-000-2013-00194-01, pues con ella fueron declarados nulos los estatutos del Partido Liberal que se expidieron en el 2011, contenidos en la Resolución 2895. También y porque en tal decisión se ordenó que:

“(…)

2) El Partido Liberal Colombiano dará 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 esta sentencia, adoptará todas las medidas que sean necesarias para i) dejar de aplicar los estatutos adoptados con esa resolución y, posteriormente, aprobados por la Asamblea Liberal 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.

3) El Partido Liberal Colombiano procederá a cumplir el deber legal de ajustar los estatutos vigentes al momento de entrar a regir la Ley 1475 de 2011, en el término máximo de un (1) año, contado desde la fecha de ejecutoria de esta sentencia. Para el efecto, el Partido conformará un Comité en que el deberá garantizarse la participación de por lo menos un representante de los órganos de dirección, de las bancadas, del Instituto de Pensamiento Liberal, de la Secretaría General del Partido, de cada una de las Secretarías Ejecutivas, de Participación y Temáticas, de los Comités Políticos Nacional y Territoriales, de las Comisiones Participación Nacional, del Consejo Consultivo Nacional, de los Tribunales Nacional y Seccionales de Garantías y Disciplinarios, de la Veeduría del Partido y Defensoría del afiliado de la Comisión de Control Programático y de la Auditoría Interna, que se encargará de identificar los asuntos de los estatutos que deben ser ajustados a la Ley 1475 de 2011, bien porque siendo parte del contenido mínimo no están tratados en los estatutos vigentes o porque estando tratados en esa normatividad, deben adecuarse a las disposiciones de la ley, por ser incompatibles con esta.

(…) El Comité presentará al Partido Liberal la propuesta de ajuste o reforma de los estatutos dentro de los tres meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia y garantizará que todos los interesados puedan presentar observaciones, comentarios y sugerencias, las cuales analizará el Comité y dará cuenta, en documento escrito, de las que fueron acogidas y las razones para acogerlas o descartarlas.

La propuesta final de ajuste o reforma a los estatutos será sometido a aprobación del órgano competente del partido, de conformidad con las disposiciones del artículo 4º de la Ley 1475 de 2011 y 119 de los estatutos

vigentes cuando empezó a regir esa Ley, con sujeción a las reglas que rigen la toma de decisiones por parte de ese órgano y en todo caso, con respeto del principio democrático.

4) Dentro del mes siguiente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, el Consejo Nacional Electoral 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." (Subrayas fuera de texto).

Visto el contenido de la decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la Sala advierte que se otorgó un mes, contado desde la ejecutoria de la sentencia, para que: i) el Partido Liberal dejara de aplicar los estatutos de 2011 y empezara a regirse por los anteriores; y, ii) el Consejo Nacional Electoral adoptara las medidas para dejar sin efecto el registro de esos estatutos declarados ilegales.

Con el propósito de establecer la fecha de ejecutoria de dicha sentencia, la Sala encuentra que, primero, el fallo de 5 de marzo de 2015 cobró ejecutoria el 8 de julio de 2015<sup>8</sup>, de manera que tendrían el Partido Liberal y el Consejo Nacional Electoral hasta el 8 de agosto de 2015 para dejar de aplicar los estatutos anulados y que recobrarán su vigencia los anteriores estatutos.

El análisis ofrecido por la Sección permite concluir que solo desde el **5 de agosto de 2015** los estatutos del Partido Liberal de 2002 recobraron vigencia. Esto a su vez implica que las actuaciones anteriores a esa fecha se regían con los estatutos de 2011, pues ello es consecuencia de los efectos de la sentencia dispuestos por el Consejo de Estado, Sección Tercera.

De conformidad con lo expuesto, siendo que la inscripción de la demandada como candidata al Concejo Municipal de Sincelejo ante la Registraduría Nacional del Estado Civil se produjo el 25 de julio de 2015, fecha anterior a la dispuesta para que surtiera efectos (8 de agosto de 2015) y se diera cumplimiento al fallo de la acción popular (5 de agosto de 2015), entonces, es posible determinar que el acto mediante el cual se le otorgó el aval es también previo al momento en que efectivamente recobraron vigencia los estatutos del 2002 del Partido Liberal.

En el caso del Partido Liberal, de cara a los estatutos del año 2011, (Resolución No. 2895), la Sala encontró que en sus artículos 20<sup>9</sup> y 24<sup>10</sup>, se establecía que

---

<sup>8</sup> Un certificado de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que daba cuenta de ello, se encuentra en el expediente a folio 87.

<sup>9</sup> La cita del artículo en mención decía: "*La Dirección Nacional Liberal o el Director Nacional del Partido, cumplirá las siguientes funciones:*

1. **Ejercer la representación del Partido ante la Nación, ante las autoridades públicas, órganos y miembros del Partido, gobiernos extranjeros y organizaciones públicas y privadas del exterior.** (...)

*“...la representación legal recae en la Dirección Nacional Liberal o su Director, quienes, además, tenían la función de expedir los correspondientes avales...”.*

Así las cosas, una vez analizó varios actos del Partido Liberal y del Consejo Nacional Electoral, la Sala concluyó que mediante la Resolución No. 3186 de 10 de febrero de 2015, la Dirección Nacional hizo la delegación al Secretario como representante legal del partido. No obstante, la Sala entendió que *“...el alcance de dicho reconocimiento debe entenderse a partir de la solicitud que realizó el propio Partido cuando manifestó que el Secretario ‘ejercerá sus funciones de conformidad con los artículos 24 y 25 de los Estatutos de la Colectividad, delegando la ordenación general del gasto, celebrando contratos y convenios a nombre de la Dirección Nacional Liberal del Partido Liberal Colombia’...”*, con lo que concluyó que el propósito del partido político con esta delegación era circunscribirlo *“...a la celebración de contratos y convenios, mas no de la función para otorgar el aval...”*.

Pero ocurre que, previamente, mediante Resolución No. 2498 de 26 de septiembre de 2012<sup>11</sup>, el Consejo Nacional Electoral registró la decisión del Partido Liberal Colombiano de *“...deleg[ar] las funciones de representación legal del Partido Liberal Colombiano en cabeza del Secretario General, doctor Héctor Olimpo Espinosa Oliver...”*. En esta oportunidad, se advierte, no obra restricción alguna para la representación de la colectividad.

Siendo lo anterior así, en lo que al caso concreto concierne, en el expediente obra la Resolución No. 062 del 16 de julio de 2015 (fls. 17-21), del Partido Liberal Colombiano, *“Por la cual el Comité de Acción Liberal Departamental de SUCRE otorga avales a candidatos al Concejo Municipal de SINCELEJO en el Departamento de Sucre para las elecciones del 25 de octubre de 2015 periodo 2016-2019, y delega la función de inscripción de candidaturas”*.

Con la anterior resolución, el Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre, señor MARIO ALBERTO FERNÁNDEZ ALCOCER, otorgó los *“...avales para los candidatos que conforman la lista a Concejo Municipal de SINCELEJO Departamento de Sucre periodo 2016-2019...”*. Entre

---

7. **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 demás miembros del Partido que aspiren a alcalde o miembro de organización, en los términos que se indican más adelante. (...)

15. **Delegar, si lo considera necesario, la Representación Legal** del Partido y efectuar los registros ante las autoridades competentes. (...)

25. **Delegar las funciones que considere pertinentes en el titular de la Secretaría General del Partido o en otros empleados**”. (Negrillas de la Sala).

<sup>10</sup> La cita de este artículo es la siguiente: “La Secretaría General del Partido cumplirá las siguientes funciones: (...)

10. Ejercer la representación legal del Partido en los casos en que la Dirección Nacional lo determine y cumplir las funciones que ella le delegue. (...)

PARÁGRAFO: El Secretario General podrá delegar estas funciones de acuerdo con las unidades de la estructura administrativa que se determine para la Dirección Nacional Liberal”.

<sup>11</sup> Acto administrativo, cuya legalidad para los efectos de esta decisión se encuentra incólume, publicitado por la autoridad electoral que lo expidió: Consejo Nacional Electoral, el cual obró en otro proceso con identidad fáctica, el 2015-0508-01, donde figura como demandante el señor EDISON BIOSCAR RUÍZ VALENCIA y como demandado: GABRIEL ANTONIO ESPINOSA ARRIETA (DIPUTADO DE SUCRE), visible a folios 375 y 376 de ese expediente. También el demandante aportó copia simple de este acto administrativo, el cual se encuentra entre folios 421-423 del expediente.

los nombres visibles en el numeral primero de tal acto, figura el de la accionada, señora **LISSETH PAOLA GONZÁLEZ OVIEDO**.

Sobre el punto, vale reseñar que con Resolución No. 3559 de 15 de julio de 2015, el Secretario General y representante legal del Partido Político “...deleg[ó] en los *Comités de Acción Liberal Departamentales y Ciudades Capital, la función de conformación de listas, otorgamiento de avales e inscripción de candidaturas; en sus respectivas circunscripciones electorales, para candidatos que aspiran a las corporaciones públicas de Concejos Municipales (...) en las elecciones del 25 de octubre de 2015 periodo 2016-2019.*”

Luego, en desarrollo de tal atribución delegada, el Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre expidió la Resolución 0062 de 16 de julio de 2015, ya señalada, con la que otorgó los avales a los candidatos a Concejal de Sincelejo, entre los que se encontraba el nombre de la accionada.

Así, a la Sala le resta concluir que el aval otorgado a la señora **LISSETH PAOLA GONZÁLEZ OVIEDO** fue conferido por el delegado del representante legal del partido quien estaba facultado por los estatutos de dicha colectividad para ello, por ende, se concluye, el aval fue expedido en debida forma por lo que se torna necesario confirmar la decisión del *a quo* con la cual negó las pretensiones de la demanda.

### **3.2. Los requisitos para la inscripción de candidaturas**

En lo que a este aspecto concierne, la Sala considera importante reiterar su jurisprudencia sobre los requisitos para la inscripción de candidaturas. Al respecto, en cuanto corresponde al “*formulario de solicitud para la inscripción de candidato y constancia de aceptación de candidatura*”<sup>12</sup> esta Corporación<sup>13</sup> ha sostenido lo siguiente:

“Ahora bien, del acto de inscripción de candidatos a cargos públicos de elección popular debe hacer parte el correspondiente aval expedido por el representante legal del partido o movimiento político, o por su delegado. Ese es el documento que de acuerdo con el artículo 108 de la Carta Política debe expedir el correspondiente partido o movimiento político para los efectos de la inscripción de candidaturas y, por tanto, el único exigible al representante legal o al delegado de éste para los efectos de validez del acto de inscripción.

En este sentido, no es requisito esencial que la solicitud de inscripción de candidatos a nombre de un partido o movimiento político que se debe llevar a cabo ante la correspondiente dependencia de la Registraduría Nacional del Estado Civil se realice por el representante legal del partido o

---

<sup>12</sup> Formulario E-6

<sup>13</sup> Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 18 de julio de 2013. Radicación No. 76001-23-31-000-2011-01779-02. Radicado Interno No. 2011-1779. Demandante: Moisés Orozco Vícuña. Demandado: Fernando David Murgueitio Cárdenas – Alcalde municipio de Yumbo - Valle

movimiento político, o por el delegado por éste, pues, como ya se anotó, la falta de diligenciamiento del "Acta de solicitud de inscripción y constancia de aceptación de candidatos" por parte del representante legal del partido o movimiento político, o del delegado por éste, no invalida la inscripción, si se cumple con la exigencia Constitucional y legal de allegar al acto de inscripción el correspondiente aval expedido, eso sí, por el representante legal o el delegado por éste.

De lo anterior se torna en evidente que tanto el aval como la inscripción son dos actos con finalidades diferentes, tal como se ilustró en la jurisprudencia de 17 de noviembre de 2005<sup>14</sup>, en la que claramente se identifican y diferencian, ya que por una parte el aval al cumplir con la triple finalidad mencionada de ninguna forma se equipara con la inscripción del candidato que es un acto de trámite y para el cual la ley no exige mayores requisitos."

Entonces, la Sala reitera que la inscripción de una candidatura no requiere la suscripción del formulario E-6 por el representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica, o su delegado, pues dicha voluntad queda expuesta en el aval que se expide a favor del respectivo candidato.

En efecto, recientemente sobre el particular la Sección indicó:

"...entonces, no es condición sine qua non que la solicitud de inscripción de candidatos se realice por el representante legal del partido o movimiento político o por su delegado, **siempre y cuando se observe con la exigencia constitucional y legal de aportar el respectivo aval, este sí, expedido por el representante legal o el delegado por este...**"<sup>15</sup> (Negrillas de la Sala).

Por las razones expuestas la Sala confirmará la sentencia denegatoria de pretensiones proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre.

---

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero Ponente: Darío Quiñones Pinilla. Sentencia de 17 de noviembre de 2005. Radicación No. 15001 23 31 000 2003 03193 01. Demandante: Rosa Elena Moreno Orjuela. Demandado. Benigno Hernán Díaz Cárdenas. En esta providencia se sostuvo: "El artículo 108 de la Constitución Política al establecer que la inscripción de candidatos a elecciones la pueden hacer los partidos y movimientos políticos sin requisito adicional alguno y, a renglón seguido, al prescribir que esa inscripción debe ser avalada por el representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue, está erigiendo como único requisito constitucional para la inscripción de candidaturas el otorgamiento del aval por quien tiene la facultad Constitucional para ello. **Pero, en manera alguna el precepto prescribe que dicha inscripción debe realizarla personalmente éste. Y ello tampoco se deduce del contenido del artículo 3° del Reglamento 01 de 2003.**

Por el contrario, la redacción de los citados artículos 3° y 4° lo que da a entender es que, de un lado, el aval debe ser presentado ante los respectivos Delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil y, de otro, que ese aval lo debe otorgar el representante legal del partido o movimiento político o su delegado. Esas normas armonizan en su integridad con los incisos tercero y cuarto del artículo 108 de la Carta Política."

<sup>15</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia. Sentencia del 5 de septiembre de 2013. Radicación No. 76001-23-31-000-2012-00007-01. Radicado Interno No. 2012-00007. Demandante: Sergio David Becerra. Demandado: Jorge Eliecer Valencia Montenegro.

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

## **FALLA**

**PRIMERO. CONFIRMAR** la sentencia de 24 de junio de 2016, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Sucre negó las pretensiones de la demanda, por las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

**SEGUNDO. DEVOLVER** al Tribunal de origen para lo de su cargo.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Consejera de Estado

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera de Estado

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero de Estado



SC5780-6-1



GP059-6-1

