



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

#### **Sentencia No. 056**

**ASUNTO:**

AVAL DEL PARTIDO – INSCRIPCIÓN DE LA CANDIDATURA – DELEGACIÓN DE LA FUNCIÓN DE OTORGAR AVAL – DELEGACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN DE LA CANDIDATURA – PRINCIPIO DE EFECTIVIDAD DE LA VOLUNTAD SOBERANA DEL PUEBLO – IRREGULARIDADES EN LA INSCRIPCIÓN (CARGA DE LA PRUEBA DE LAS MISMAS)

**INSTANCIA:**

ÚNICA<sup>1</sup>

Decide la Sala, en única instancia, el fondo del proceso de la referencia que en ejercicio del medio de control de NULIDAD ELECTORAL instaure EDISON BIOSCAR RUIZ VALENCIA en contra de TULIO CLEMENTE PATRÓN PARRA – ALCALDE SANTIAGO DE TOLÚ - SUCRE 2016-2019.

---

<sup>1</sup> Artículo 151 numeral 9 del C.P.A.C.A. El municipio de Santiago de Tolú – Sucre, cuenta con 28.108 habitantes, según censo DANE 2005. Ver: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06\\_20/ProyeccionMunicipios2005\\_2020.xls](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/ProyeccionMunicipios2005_2020.xls)



## **1. ANTECEDENTES:**

### **1.1. LO QUE SE DEMANDA:**

Pretende la parte demandante lo siguiente<sup>2</sup>:

- 1.1. Que se declare la nulidad del Acta Final de Escrutinio que declaró la Elección de Alcalde Municipal de TOLU-SUCRE al Señor TULIO CLEMENTE PATRÓN PARRA, Formulario E-26ALC proferida por la Comisión Escrutadora Municipal el día 4 de noviembre de 2015.
- 1.2. Que como consecuencia de la anterior declaración se ordene la cancelación de la credencial que acredita al Señor TULIO CLEMENTE PATRÓN PARRA, como alcalde del Municipio de TOLU-SUCRE, con las consecuencias que establece la Ley.

### **1.2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA:**

La parte demandante, fundamenta las anteriores pretensiones, en los hechos que a continuación el Tribunal procede a resumir:

Narra que el 22 de julio de 2015, ante la Registraduría municipal de Santiago de Tolú – Sucre, se inscribió la candidatura el demandado, para las elecciones de autoridades locales a realizarse el 25 de octubre de 2015, Período Constitucional 2016-2019.

Expresa que, la mencionada candidatura fue inscrita con el aval del Partido Liberal, Colombiano, firmado por el Señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, en calidad de Secretario General, mediante Resolución 3468 del 3 de julio de 2015.

---

<sup>2</sup> Fol. 3 del expediente.



Expone que, en la misma resolución contentiva del aval, el Secretario General delegó la facultad de inscribir al candidato ante la sede de la Registraduría, a la Presidencia de la mesa Directiva del Comité de Acción Liberal de Sucre. Afirma el accionante que, el mismo Secretario aparece como suscriptor de la candidatura, aun cuando no se hizo presente al momento de inscribir al candidato.

Argumenta que, el Honorable Consejo de Estado, mediante sentencia de fecha 5 de marzo de 2015, Radicado AP 25000-23-41-000-2013-00194-01, Ponente, Honorable Magistrada STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, dejó sin efectos jurídicos la Resolución N° 2895 del 7 de octubre de 2011, contentiva de los nuevos estatutos del Partido Liberal, los cuales eran el soporte de la posición del mencionado avalista del candidato, y le concedió un término de un mes a partir de la ejecutoria de la decisión para dejar de aplicar los nuevos estatutos y someterse a los aprobados antes de la entrada en vigencia de la Ley 1475 de 2011.

Explica que, con fecha a 21 de mayo de 2015, la Secretaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante edicto, notificó a las partes involucradas en el proceso ya identificado, por lo que concluye que la providencia quedó ejecutoriada el 28 de mayo de 2015.

Manifiesta que, con fecha a 4 de noviembre de 2015, la Comisión Escrutadora municipal de Santiago de Tolú - Sucre, mediante Acta Final de Escrutinios E-26 ALC, declaró la elección del Sr. TULIO CLEMENTE PATRON PARRA, como Alcalde Municipal, periodo constitucional 2016-2019.

### **1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:**

Se citan como normas violadas los artículos 108 de la C.P., 1, 5 y 28 de la Ley 1475 de 2011 y 46, 95 y 96 de los Estatutos Liberales Resolución 658 de 2002; aduciendo como causal de nulidad electoral el incumplimiento de requisitos legales y constitucionales – irregularidades en el aval, artículo 275 N° 5 del C.P.A.C.A.



Como concepto de la violación, parte del artículo 108 de la C.P. que consagra que los partidos y movimientos Políticos podrán inscribir candidatos a cargos de elección popular, los cuales deben ir avalados por el Representante Legal del respectivo partido o por quien él delegue. Asegura violada esta disposición, por cuanto el electo demandado fue avalado por el Señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, quien en su criterio no ostenta la calidad de Representante Legal del Partido Liberal Colombiano, con fundamento en la declaración de nulidad de los estatutos del Partido Liberal Colombiano, por orden del Honorable Consejo de Estado y por la restitución de sus funciones a las Directivas de esa organización vigentes hasta antes de la aprobación de la Ley 1475 de 2011, directivas de las cuales no hace parte el Señor ESPINOSA OLIVER, situación que nos ubica frente a una falta de requisito constitucional.

En cuanto a la Ley 1475 de 2011, explica que el artículo 1 consagra los principios en que se basan los partidos y movimientos políticos, lo que se encuentra sometidos a la Constitución Política de Colombia, las leyes y los estatutos. La misma norma legal en su artículo 28, establece las pautas para la escogencia de los candidatos, lo que debe hacerse conforme a los estatutos. En concordancia con lo dicho, el demandante interpreta que los artículos 46 numeral 5 y 95 de los Estatutos del Partido Liberal establecen como funciones de los directorios municipales, la expedición de los avales en sus respectivas entidades territoriales. Por último, aclara que el artículo 96 de los estatutos en mención, consagran que para ser candidato, el mismo debe ostentar una antigüedad de un año como militante y no ser menor de 19 años de edad.

Con fundamento en las anteriores normas, el demandante afirma que el señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, es una persona que junto con la dignidad que representa, está por fuera de la organización y de la institucionalidad del Partido Liberal, al tenor de lo establecido en la aludida sentencia del Consejo de Estado, donde se precisa que son los órganos o personas designadas o elegidas antes de la Ley 1475 de 2011 *“las que pueden decidir legítimamente los asuntos internos del partido”*, y el supuesto Secretario General, nunca fue persona designada o elegida



dentro del Partido, ni ahora ni antes de julio de 2011. De acuerdo con Certificación del Consejo Nacional Electoral, solo hasta abril de 2015, se registró su vinculación al Partido.

Expone el accionante, que el Señor TULIO CLEMENTE PATRÓN PARRA, no ha cumplido 1 año de militante dentro del Partido Liberal y tiene más de 19 años de edad.

Por lo expuesto, concluye que el demandado está incurso en las causal de NULIDAD ELECTORAL de que tratan el numeral 5 del artículo 275 del C.P.A.C.A. por cuanto fue elegido sin cumplir con los requisitos Constitucionales y Legales de que trata el Artículo 108 de la C.P., los Artículos 1, 5 y 28 de la Ley 1475 de 2011 y los artículos 46, 95 y 96 de los Estatutos del Partido Liberal Colombiano, además de la Sentencia del Honorable Consejo de Estado que anuló los estatutos nuevos de esa organización.

#### **1.4. TRÁMITE DEL PROCESO:**

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 18 de diciembre de 2015 (fol. 13).
- Inadmisión de la demanda: 18 de enero de 2016 (fol. 40).
- Admisión de la demanda y decisión de la suspensión provisional: 28 de enero de 2016 (fol. 46 a 50).
- Notificación a las partes: 15 de febrero de 2016 (fol. 64).
- Contestación de demanda: 15 de marzo de 2016 (fol. 66 a 97)
- Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil: 12 de abril de 2016 (fol. 109 a 132).
- Coadyuvancia del Partido Liberal Colombiano: 29 de abril de 2016 (fol. 152 a 250).
- Audiencia de inicial: 6 de mayo de 2016 (fol. 253 a 258)



- Concepto del Ministerio Público: 18 de mayo de 2016 (fol. 259 a 262).
- Alegatos de conclusión del demandante: 20 de mayo de 2016 (fol. 263 a 282)
- Alegatos de conclusión del demandado: 23 de mayo de 2016 (fol. 283 a 289)

### **1.5. RESPUESTA A LA DEMANDA<sup>3</sup>:**

Manifiesta el demandado que acepta los hechos relacionados con la inscripción de la candidatura, el aval otorgado por el Secretario General del Partido Liberal y la elección como Alcalde municipal de Santiago de Tolú.

Aclara que el aval fue otorgado por la persona legalmente establecida para ello dentro del partido, y que si se delegó la inscripción, la misma podía ser reasumida por el delegante, sin que exista prueba del hecho de que el avalista no presentó el formulario de inscripción.

Acepta lo relacionado con la sentencia del Consejo de Estado que anuló los estatutos del Partido Liberal contenidos en la Resolución 2895 de 7 de octubre de 2011, asegurando que la ejecutoria de la mencionada providencia fue el 8 de julio de 2015.

Como razones de la defensa expone que el aval fue otorgado por el Representante Legal del Partido Liberal Colombiano, para lo cual allega copia de la Resolución 1711 del 21 de agosto de 2015 del Consejo Nacional Electoral.

En cuanto a las normas de los Estatutos aducidas por el actor, asegura que las mismas se desconocen por no allegarse como pruebas. Aclara que la sentencia dio un plazo de un mes para adoptar las medidas necesarias para dejar de aplicar los estatutos vigentes, por lo que asegura que hasta el 8 de agosto de 2015 los estatutos del partido liberal colombiano eran los expedidos en el año 2011.

---

<sup>3</sup> Fol. 66 a 74.



## **1.6. ALEGATOS DE LAS PARTES:**

**PARTE DEMANDANTE (fol. 263 a 282):** La parte demandante, reitera los argumentos de la demanda, en torno a que quien otorgó el aval al demandado no era el representante legal del Partido Liberal, por la nulidad de sus estatutos del 2011 por la sentencia del Consejo de Estado.

Asegura que conforme a los estatutos del 2002 del Partido Liberal, es el congreso nacional del partido. Por ello, asegura que el aval otorgado al accionado es ilegal.

Cita a su favor, el auto interlocutorio del 13 de mayo de 2016 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del incidente de desacato de la acción popular tanta veces mencionada, y el auto aclaratorio de la sentencia de la misma acción, de fecha 10 de junio de 2015, con el fin de afirmar que la sentencia quedó en firme el 8 de julio de 2015, asegurando que dicho auto estableció como plazo máximo para dejar de aplicar los estatutos anulados, el 7 de agosto de 2015, argumentando que la calidad de las decisiones en las acciones populares son restitutorias, por lo que debió de dejarse de aplicar dichos estatutos.

Por lo anterior, concluye que el aval otorgado en el presente caso posee irregularidades sustanciales que hacen que el mismo anule la elección del avalado.

**PARTE DEMANDADA (fol. 283 a 289):** Presentó en tiempo memorial en donde ratificó los argumentos plasmadas en libelo de contestación de la demanda. Asegura que se ha demostrado que el aval fue concedido por el Representante Legal del Partido, quien, asegura continúa fungiendo con la representación legal del partido, producto de los efectos diferidos de la sentencia, conforme lo consagra la Resolución N° 1711 de agosto 21 del 2015 expedida por el Consejo Nacional Electoral. Por ello, concluye que la representación del Partido Liberal Colombiano, ha estado en cabeza del doctor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER desde el 21 de abril 21 del 2015 hasta la actualidad, asegurando que dichos actos se



encuentran en firme y no han sido revocados ni declarados nulos, por ninguna autoridad administrativa o judicial.

Por lo que concluye en este aspecto que el aval se encuentra válidamente otorgado.

De otro lado, asegura que la afirmación de inasistencia en la inscripción, es un hecho que no tiene ningún sustento probatorio, por lo que se erige en su integridad la presunción de veracidad y autenticidad que contiene el documento público de inscripción Formulario E-6.

Así las cosas, concluye que reitera que se mantenga en firme el acto de declaratoria de elección por no haberse infringido ninguna de las normas invocadas como violadas por el demandante.

### **1.7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO (fol. 259 a 262)**

El Ministerio Público, después de plantear el litigio presentado en este caso y de la crítica de la prueba recaudada, concluye que si bien la sentencia de fecha 5 de marzo de 2015 proferida por el Consejo de Estado en su parte resolutoria señaló el término de un mes contado desde la ejecutoria de la sentencia para que el Partido Liberal adoptara las medidas que sean necesarias para dejar de aplicar los estatutos adoptados con esa Resolución y posteriormente aprobados por la Asamblea Liberal Constituyente, adelantada el 10 de diciembre de 2011; y el término de ejecutoria según Certificación del Consejo de Estado, fue a partir del 8 de julio de 2015, pues entonces los Estatutos y Directivas del Partido Liberal conservaron vigencia hasta el 8 de agosto de la misma anualidad, con lo cual queda plenamente demostrado que el aval expedido por el Secretario General del Partido Liberal para inscribir la Candidatura como Alcalde del municipio de Santiago de Tolú - Sucre, al demandado, se dio en vigencia del mandato conferido en su condición de representante legal del partido, por lo que considera que las súplicas de las demanda deben ser denegadas.



## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Cabe advertir que la Sala no observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto, previas las siguientes consideraciones.

### **2.1. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN, DE LA DEMANDA Y DE SENTENCIA DE FONDO, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:**

En este punto y como condición para el pronunciamiento de fondo del proceso, se pronuncia el Tribunal sobre los presupuestos procesales atinentes a la acción y la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las formalidades de la demanda, la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa.

La Sala considera que los presupuestos procesales atinentes al medio de control y a la demanda se encuentran reunidos, existiendo demanda en forma a la luz de los artículos 161 y 162 del C.P.A.C.A.

Con relación a los requisitos de procedibilidad en cuento se aducen causales subjetivas de nulidad, no era necesario su agotamiento.

En cuanto a la caducidad, no se advierte configurado dicho fenómeno, puesto que el acto de elección de expidió y publicitó el 4 de noviembre de 2015, feneciendo los 30 días para demandar, el 12 de enero de 2016, siendo presentada la misma el 18 de diciembre de 2015.

Es competente esta Corporación para conocer, en única instancia, del presente medio de control, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 152 numeral 3 del C.P.A.C.A.<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Ver nota al pie N° 1.



En cuanto a la capacidad de los litigantes y el derecho de postulación, la demanda en el presente caso es presentada por persona natural, mayor de edad a través de apoderado, por lo que se supera este requisito. En igual sentido, se demanda a la persona natural del elegido Alcalde del municipio de Santiago de Tolú - Sucre, quien ha actuado a través de abogado acreditado.

La legitimación en la causa por activa se encuentra debidamente probada, dado que ella recae en cualquier persona para este tipo de acciones. La legitimación en la causa por pasiva, igualmente se encuentra acreditada, al ser el demandado el elegido Alcalde.

## **2.2. DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO:**

Pretende la parte demandante se declare la nulidad del Acta Final de Escrutinios expedida por la Comisión Escrutadora Municipal de Santiago de Tolú – Sucre y que declaró elegido al demandado TULIO CLEMENTE PATRÓN PARRA, como Alcalde municipal de dicho ente territorial.

Por lo anterior, le corresponde a la Sala realizar el análisis de legalidad de los actos determinados, teniendo en cuenta el marco propuesto por el demandante en el acápite de normas violadas y concepto de la violación.

## **2.3. PROBLEMA JURÍDICO:**

Conforme los planteamientos de las partes, es menester abordar, el siguiente problema jurídico:

¿Se encuentra incurso la elección del demandado como Alcalde del municipio de Santiago de Tolú para el periodo 2016-2019, en las causales de nulidad por incumplimiento de requisitos legales y constitucionales e irregularidades en el aval - artículo 275 N° 5 C.P.A.C.A.?



Por lo anterior, pasa la Sala a abordar el mérito del proceso, para lo cual se entrará a estudiar los siguientes temas: i. La causal de nulidad electoral invocada (incumplimiento de requisitos legales y constitucionales – irregularidades en el aval - artículo 275 N° 5 C.P.A.C.A.), ii. El caso concreto.

**2.3.1. La causal de nulidad electoral invocada (incumplimiento de requisitos legales y constitucionales – irregularidades en el aval - artículo 275 N° 5 C.P.A.C.A.).**

La demanda se funda, en la causal 5 del artículo 275 del C.P.A.C.A., por el hecho de que el demandado, TULIO CLEMENTE PATRÓN PARRA, incumple con los requisitos legales y constitucionales, al haberse inscrito, a las voces del actor, como candidato a la alcaldía de Santiago de Tolú, avalado por la persona no competente para ello y contrariando los estatutos del Partido Liberal Colombiano, violó las disposiciones Constitucionales, legales consagradas en los artículos 108 de la Constitución, los artículos 1°, 5° y 28 de la Ley 1475 de 2011 y los artículos 46, 95 y 96 de los estatutos del Partido Liberal Colombiano, lo que al amparo del artículo 275-5 de la Ley 1437 de 2011, es causal de nulidad electoral.

Así las cosas, es menester aclarar que el procedimiento electoral, como procedimiento administrativo especial se compone de una serie de etapas que culminan con el acto administrativo que declara la elección del candidato que obtiene la bendición popular. El mismo inicia, acorde con los calendarios electorales, con la formalización de la candidatura a través de la inscripción, la que se realiza cuatro meses antes de la elección y durante un término de un mes para ello (artículo 30 de la Ley 1475 de 2011).

La inscripción, conforme a la regulación contenida en el Acto Legislativo 01 de 2009 y la Ley 1475 de 2011, puede ser una simple recepción y revisión formal de documentos, llamada por el artículo 32 de la mencionada ley ACEPTACIÓN, la que se formaliza con el diligenciamiento del formato dispuesto por la organización electoral y la recepción de él por parte del funcionario competente, o se puede



eventualmente presentar el RECHAZO de la misma, a través de acto administrativo motivado, con fundamento en la inscripción de candidatos distintos a los seleccionados mediante consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe.

Es así como, con la inscripción y la aceptación de la misma, inicia el procedimiento electoral, siendo esta, la inscripción, calificada como un mero acto de trámite o preparatorio. En este sentido se ha pronunciado el CONSEJO DE ESTADO, en providencia que cita la Sala:

*“Por si lo anterior no bastara para desestimar el cargo en examen conviene precisar que la inscripción de candidatos a elección política es acto preparatorio o de simple trámite, no acusable mediante el ejercicio de la acción pública electoral porque su manejo corresponde al régimen señalado en el Decreto 2241 de 1986, artículos. 192 y 193. Las posibles irregularidades que se hubieren presentado en la inscripción de candidatos para la Circunscripción Especial Nacional de las Comunidades Negras solo admitían como objeción la causal de reclamación establecida en el numeral 9o. del artículo primeramente nombrado, pero propuesta en las oportunidades que estatuye el Art. 193 y no ante el Consejo Nal. Electoral.”<sup>5</sup>*

Por lo anterior, solo las irregularidades sustanciales que afecten los actos de trámite o preparatorios, pueden tener la suficiente entidad de transmitir su vicio al acto administrativo definitivo, por lo que tendrá la Sala que ocuparse de las irregularidades planteadas por el actor.

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: AMADO GUTIÉRREZ VELÁSQUEZ. Sentencia del 12 de mayo 1995. Radicación número: 1146, 1148 y 1149. Actor: DANIEL MOSQUERA Y OTROS. Demandado: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN NACIONAL ESPECIAL PARA LAS COMUNIDADES NEGRAS.

En igual sentido la siguiente providencia:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO. Sentencia del 13 de agosto de 2009. Radicación número: 41001-23-31-000-2007-00342-01. Actor: FULVIO MOSQUERA GARCÍA. Demandado: CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE NEIVA.



Por otro lado, conforme lo consagra la Constitución Política, las candidaturas de los partidos o movimientos políticos deben ser avaladas por el respectivo representante legal del partido o movimiento, o por quien él delegue (inciso 3 del artículo 108 de la C.P., acorde con la modificación introducida por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2009) es decir, la misma norma constitucional consagra la posibilidad de que los partidos avalen las candidaturas para su inscripción, aval que como lo menciona la norma debe ser expedido por el representante legal del partido o su delegado.

Por ello, el aval resulta ser el visto bueno que otorga el partido político, entendido este como la organización que buscan la participación política y promueve la voluntad popular a fin de acceder al poder estatal (artículo 2 de la Ley 130 de 1994) para que el elegible ponga su nombre a consideración del pueblo.

Para la Sala, el aval es un requisito sustancial para la inscripción y posterior elección, dado que este es la garantía otorgada por una organización autorizada por la constitución, la ley y sus estatutos internos, a un candidato, para que presente su nombre ante el pueblo en un cargo de elección popular, aval que como ya se indicó, debe ser expedido por el representante legal del partido o su delegado.

Este breve recuento permite afianzar unas primeras reflexiones en materia de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, así:

1. La inscripción de candidatos es una potestad de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida;
2. Para la inscripción de candidatos por parte de los partidos y movimientos políticos, no se requiere requisito adicional alguno;



3. Para los efectos de la inscripción, ésta deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento político o por quien él delegue;
4. La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos.

De manera 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.

Acerca del concepto de aval, el Consejo de Estado, en sentencia de 12 de octubre de 2001, señaló lo siguiente:

*“El aval de candidatos a elecciones populares, es institución constitucional establecida en el artículo 108 de la Constitución de 1991 y consiste en la garantía que un partido o movimiento político expide a un candidato, para dar fe de su pertenencia al partido y que, en tal condición, goza del reconocimiento de buenas condiciones de moralidad, honestidad y decoro al punto que puede presentar su candidatura a consideración del electorado. Constituye, por tanto, para el partido, un mecanismo de consolidación de su autoridad y disciplina, en la medida en que tiene la potestad de autorizar y convalidar las aspiraciones de sus integrantes frente al electorado y, de otra, el compromiso de su responsabilidad ante sus miembros a quienes asegura la pertenencia del candidato a sus filas y la condición ética del mismo.*

*El ordenamiento jurídico nacional lo ha regulado en sus diferentes aspectos, así: La Ley 130 de 1994, en su artículo 9° lo establece como requisito: necesario para la inscripción de candidatos a cargos de elección popular. El aval entonces se otorga por escrito, suscrito por el representante legal del partido o movimiento político, o por quien él delegue y debe ser presentado al momento de la inscripción de los candidatos ante la autoridad electoral respectiva quien dejará constancia del mismo en el acta de inscripción.”<sup>6</sup>*

De lo anterior, se tiene que el aval cumple una triple finalidad: i) mecanismo de inscripción de candidatos por parte de los partidos y movimientos políticos; ii) garantía para esos partidos y movimientos políticos en el sentido de que las personas que se inscriben a nombre de uno de ellos en realidad hacen parte de su organización; y, iii) asegurar que la persona que se inscribe a nombre de un partido

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sentencia del 12 de octubre de 2001. Radicación 2000-0787-01, No. Interno 2652.



o movimiento político reúne las condiciones éticas para desempeñarse con pulcritud y responsabilidad.

En relación con la inscripción, como lo consagra la norma ya citada, valga reiterar, artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, constituye la formalización de la candidatura, previo aval, y es un acto de mero trámite o preparatorio del acto definitivo o de elección. Así las cosas, cualquier irregularidad no sustancial que afecte el acto de inscripción, no vicia el acto de elección, no solo por la aplicación de los principios generales de los actos administrativos, sino por la efectividad de la participación ciudadana en las contiendas electorales, o como es denominado por la doctrina y la jurisprudencia, principio de efectividad del voto<sup>7</sup>, propio de los procedimientos administrativos electorales, en donde debe estarse más a la voluntad del pueblo que a meros formalismos.

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, indicó:

*“La inscripción de candidatos es una actuación administrativa, entendida como la sucesión ordenada de actos jurídicos a través de los cuales las organizaciones que tienen derecho a postular candidatos acuden ante las autoridades electorales a inscribirlos, los candidatos aceptan su postulación y a su turno, las autoridades elaboran el correspondiente registro. La inscripción garantiza el derecho a ser elegido, cuyo titular es el candidato postulado, y a elegir, cuyo titular es el ciudadano en ejercicio; derechos que se deben ejercer en condiciones de igualdad, entre todos los postulantes, entre todos los candidatos y entre todos los votantes. (...) Son múltiples los efectos jurídicos y prácticos de la inscripción de candidatos, dentro de los cuales se pueden citar el que les permite adelantar la campaña electoral y por tanto presentar ante la ciudadanía su aspiración, programa, hoja de vida y demás aspectos que*

---

<sup>7</sup> Se resalta que, dicho principio, de origen pretoriano, encuentra hoy su consagración positiva en el artículo 287 del C.P.A.C.A. En la jurisprudencia, nos ilustran sobre el mismo: “De acuerdo con la jurisprudencia de esta Sección el principio de la eficacia del voto no sólo es un importante instrumento de protección democrática, que de alguna manera blindará los procesos electorales para que su estabilidad no tambalee ante cualquier imputación, sino que a su vez desarrolla trascendentes principios de la función administrativa (C.P. Art. 209) y de la función pública jurisdiccional (C.P. Art. 228). En efecto, en lo atinente a la función administrativa el mismo permite la realización de los principios de economía, celeridad y por que no, la prevalencia del derecho sustancial, porque anteladamente podrá el operador jurídico establecer si los casos denunciados, de llegar a ser ciertos, tendrían la fuerza requerida para modificar el resultado electoral acusado y por tanto anular las elecciones demandadas, sin que, reitera la Sala, deba adelantarse en la valoración de documentación electoral cuyo resultado, frente a la elección demandada, bien puede anticiparse.” CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera ponente: MARÍA NOHEMI HERNANDEZ PINZÓN. Sentencia del 14 de agosto de 2009. Radicación numero: 44001-23-31-003-2008-00007-01. Actor: JOSÉ MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR Y OTROS. Demandado: GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.



*forman parte de la campaña electoral, lo cual deben hacer en igualdad de condiciones entre todas las organizaciones postulantes y los candidatos.”<sup>8</sup>*

Teniendo en cuenta lo anterior, pasa la Sala a estudiar:

### **2.3.2. El caso concreto.**

Se encuentra demostrado que en el presente proceso que:

- El demandado, inscribió su candidatura a las elecciones del pasado 25 de octubre de 2015, el día 22 de julio de 2015, contando con el aval del Partido Liberal, tal como consta en el formato de solicitud de inscripción E-6AL<sup>9</sup> y Resolución N° 3468 del 3 de julio de 2015, expedida por el Secretario General del Partido Liberal<sup>10</sup>, y para la expedición el mencionado aval presentó ante el partido en mención, el formulario 20060 del 29 de mayo de 2015 y sus anexos<sup>11</sup>.
- Fue electo como Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú – Sucre, en las elecciones realizadas en esta localidad, el 25 de octubre de 2015, tal como consta en el acta definitiva del escrutinio municipal<sup>12</sup>.
- Conforme a los estatutos de la mentada organización política adoptados en el año 2011, el Secretario General es el representante legal de la misma (artículo 25 numeral 10, Resolución 2895 del 7 de octubre de 2011, fol. 202).
- EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN B,

---

<sup>8</sup> Concepto de 27 de julio de 2011, Radicado No. 11001-03-06-000-2011-00040-00 (2064).

<sup>9</sup> Fol. 14 y 15.

<sup>10</sup> Fol. 16 y 17, 238 y 239.

<sup>11</sup> Fol. 240 a 250.

<sup>12</sup> Fol. 18 y 19.



Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, actuando dentro de la acción popular radicación: AP25000-23-41-000-2013-00194-01, Actor Silvio Nel Huertas Ramírez, Demandado Consejo Nacional Electoral y otro, a través de sentencia del 5 de marzo 2015, dispuso, entre otras cosas que 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.*”<sup>13</sup>

- La mencionada providencia fue objeto de solicitud de aclaración por parte del Partido Liberal, la que fue decidida a través de auto del 10 de julio de 2015, negándose la misma<sup>14</sup>, sin que en este auto se aclarara, adicionara o estableciera plazos diferentes a los incluidos en el aparte resolutivo de la sentencia.
- La sentencia del proceso de acción popular ya identificado, cobró fuerza ejecutoria el 8 de julio de 2015 a las 5:00 p.m. (fol. 90 y 189).

<sup>13</sup> Lo anterior, como consta en la página web del CONSEJO DE ESTADO:

<http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=25000234100020130019401>

<sup>14</sup> En la mencionada providencia, se deniega la solicitud teniendo como argumento: “De donde no queda sino concluir que, lejos de fundarse en conceptos o expresiones del fallo que ofrezcan verdaderos motivos de dudas, la solicitud de aclaraciones se apoya en la insistencia de la defensa de las disposiciones estatutarias adoptadas ilegalmente, razón por la que habrá de negarse y, en consecuencia, darse estricto cumplimiento a la sentencia en los términos decididos.” Ver página web del CONSEJO DE ESTADO, enlace pie de página anterior.



- Tal como lo certifica el Consejo Nacional Electoral, con fecha 12 de noviembre de 2015, el Secretario General del Partido Liberal Colombiano es el señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, desde el registro de su designación, el 21 de abril de 2015 (fol. 76 a 78, 167 a 169).
- Conforme lo decidió el Consejo Nacional Electoral en el artículo 3 de la Resolución N° 1711 del 21 de agosto de 2015, acto administrativo que se presume legal y que no se ha demostrado su pérdida de vigencia, anulación o suspensión provisional, las directivas del partido inscritas a la producción de la sentencia del Consejo de Estado tantas veces referenciadas, continuarían en el ejercicio de sus funciones (fol. 181 y 182).

Por lo anterior, existe total claridad de que el aval otorgado por el Secretario del Partido Liberal Colombiano a través de la Resolución N° 3468 del 3 de julio de 2015, suscrita por el señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, lo fue en cumplimiento de las normas constitucionales, legales y estatutarias vigentes a dicha fecha (artículo 25 numeral 10, Resolución N° 2895 del 7 de octubre de 2011, fol. 202); pues, la sentencia que ordenó cumplir la decisión de ilegalidad de la misma no había cobrado fuerza ejecutoria; adicionalmente, el plazo a la que se encontraba sometida no había fenecido, la calidad de representante legal de la persona mencionada no ha desaparecido como lo decidió la Resolución N° 1711 del 21 de agosto de 2015 del Consejo Nacional Electoral, por lo que la existencia del partido, sus funciones, facultades legales para expedir avales y de sus representantes no había expirado y por ello, se encuentra constitucional y legalmente habilitada para su expedición, razones por las cuales, las irregularidades planteadas por el demandante resultan inexistentes<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> En este aspecto, se resalta que la decisión del CONSEJO DE ESTADO en la acción popular ya referida, otorgó un mes de plazo para aplicar la decisión del Tribunal Nacional de Garantías y un año para que conforme un comité con la participación de todos los órganos representativos de su estructura interna, adopte los estatutos acordes con la Ley 1475 de 2011.



En este aspecto, es de resaltar que los argumentos expuestos por el demandante en torno a la violación de los estatutos adoptados previamente a través de la Resolución N° 658 de 2002 resulta imposible de hacer, pues era su carga demostrar la existencia y vigencia de las mencionadas normas estatutarias, lo que no logró en el presente caso, pues las mismas no obran dentro del expediente como pruebas.

Así las cosas, **para el caso concreto**, el aval fue expedido el 3 de julio de 2015, fecha en la cual ni siquiera había cobrado ejecutoria la sentencia que obligó al Partido Liberal a dar cumplimiento a la decisión del Tribunal Nacional de Garantías que declaró ilegal la Resolución N° 2895 de 2011, lo que ocurrió el 8 de julio de 2015.

Por otro lado, la otra irregularidad que afirma existe, por la no presencia en la inscripción del avalista o su delegado, al momento de realizar la inscripción de la candidatura del señor PATRÓN PARRA, no tiene ningún respaldo, pues como se evidencia claramente del Formulario E-6AL<sup>16</sup>, el 22 de julio de 2015 el señor HÉCTOR OLIMPO ESPINOSA OLIVER, sí inscribió la candidatura del Partido Liberal a la Alcaldía de Santiago de Tolú, y así quedó anotado por el delegado de la Registraduría Nacional del Estado Civil que recibió la solicitud y la aceptó por cumplir los requisitos de ley, sin que el demandante haya propuesto contra ese documento alguna tacha o desconocimiento, por lo que su contenido se reputa veraz.

Ahora, adicionalmente, como ya se expuso, la inscripción es un mero requisito formal, por lo que esta Sala, siguiendo con la línea jurisprudencial acogida actualmente por la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>17</sup>, advierte que no es requisito esencial que la solicitud de inscripción de candidatos ante la Registraduría Nacional del Estado Civil deba ser realizada por el Representante Legal del partido

---

<sup>16</sup> Fol. 14.

<sup>17</sup> Ver, entre otras, sentencia del 18 de julio de 2013, expediente No. 76001-23-31-000-2011-01779-02, Consejero ponente Dr. ALBERTO YEPES BARREIRO; y la sentencia del 5 de septiembre de 2013, expediente No. 76001-23-31-000-2012-0007-01, Consejera Ponente Dra. SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Igualmente, se puede ver más recientemente.



político, o por el delegado por este, pues su ausencia no invalida la inscripción, por tratarse de un simple acto de trámite. Cosa distinta ocurre con el aval, el cual si debe ser otorgado por el representante legal o el delegado por este. Al efecto ha dicho la máxima Corporación de lo Contencioso:

*“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 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.”<sup>18</sup>*

### 3. CONDENA EN COSTAS.

Habida cuenta de que en el *sub lite* se ventila un interés público, no hay lugar a la imposición de condena en costas conforme lo contempla el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

### 4. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Judicatura concluye que la parte actora no corrió con la carga de desvirtuar la presunción de legalidad de enviste el acto administrativo de elección demandado, puesto que el aval otorgado por el Partido Liberal, fue expedido por el representante legal del mismo, conforma se demostró al interior del proceso; y no se probó irregularidad sustancial alguna en el trámite de la inscripción de la candidatura, razones suficientes para **DENEGAR** las pretensiones de la demanda.

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de julio de 2013, expediente No. 76001-23-31-000-2011-01779-02, Consejero ponente Dr. ALBERTO YEPES BARREIRO



**DECISIÓN:** En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

**FALLA:**

**PRIMERO: DENIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de la misma.

**SEGUNDO:** En firme este fallo, **CANCÉLESE** su radicación, **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión del día de hoy, según Acta N° 075.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**RUFO ATURO CARVAJAL ARGOTY**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**