



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, quince (15) de Septiembre de dos mil dieciséis (2016)

SALA DE DECISIÓN TERCERA

Magistrada Ponente: Silvia Rosa Escudero Barboza

Nulidad Electoral

Radicación No. 70-001-23-33-000-**2015-00502-00**

Demandante: **Juan Carlos Vergara Montes**

Demandado: **Acto de elección de Pablo José Rivas Espitia como
Alcalde del Municipio de Guaranda-Sucre**

Tema: Aval – doble militancia

1. OBJETO A DECIDIR

Corresponde a la Sala, proferir sentencia de primera instancia en el presente asunto, concerniente al medio de control de nulidad electoral mediante el cual se pretende la anulación del acto que declaró la elección del señor Pablo José Rivas Espitia, como Alcalde de Guaranda Sucre, contenida en el Formulario E-26 AL, del 27 de octubre de 2015 expedido por los integrantes de la Comisión Escrutadora Municipal de Guaranda Sucre.

2. ANTECEDENTES

2.1 Pretensiones: Juan Carlos Vergara Montes, en nombre propio y ejerciendo el medio de control de Nulidad Electoral¹, previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, pretende la nulidad del acta final

¹ Ver demanda, fs. I-22.

de escrutinio que declaró la elección del señor Pablo José Rivas Espitia, como Alcalde del Municipio de Guaranda- Sucre, contenida en el Formulario E-26 AL, expedido el 27 de octubre de 2015 por los integrantes de la Comisión Escrutadora Municipal, con base en las causales descritas en los numerales 5º y 8º del artículo 275 del citado estatuto.

Como consecuencia de la declaración anterior, solicita que se adopte la decisión consecuencial que en derecho corresponda, esto es la cancelación de la credencial que lo acredita como Alcalde Municipal de Guaranda-Sucre.

2.2 Hechos relevantes: Sostiene el demandante, que el 23 de julio de 2015, el señor Secretario General del Partido Liberal, suscribió la Resolución No. 3654 *"Por la cual el Secretario General del Partido Liberal Colombiano delega la función de otorgamiento de aval e inscripción de la candidatura a la Alcaldía de Guaranda en el Departamento de Sucre, para las elecciones del 25 de octubre de 2015, periodo 2016-2019"*, delegación que recayó en el Comité de Acción Liberal Departamental de Sucre del cual funge como Presidente el señor Mario Fernández Alcocer tal como figura en la Resolución No. 3257 del 7 de mayo de 2015.

El 24 de julio de 2015, se inscribió ante Registraduría Municipal del Estado Civil, la candidatura del señor Pablo José Rivas Espitia a la Alcaldía Municipal de Guaranda Sucre por el Partido Liberal Colombiano para el periodo 2016 – 2019.

El mencionado candidato fue inscrito sin aval, debido a que el mismo no se expidió, ni se presentó ante la Registraduría Municipal, pues el documento con el que se inscribió al candidato es el contentivo de la delegación para otorgarlo, no el aval propiamente dicho.

Cuando el señor Rivas Espitia fue presentado como militante del Partido Liberal, también lo era del Partido Opción Ciudadana, quien le

había otorgado aval para la misma aspiración, al cual no renunció, como tampoco renunció a su militancia para afiliarse a un nuevo partido.

El H. Consejo de Estado, mediante sentencia del 5 de marzo de 2015, en proceso radicado bajo el No. 25000-23-41-000-2013-00194-01, con ponencia de la Dra. Stella Conto Díaz Del Castillo, dejó sin efectos jurídicos la Resolución No. 2895 del 7 de octubre de 2011, contentiva de los nuevos estatutos del Partido Liberal, concediendo el 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. La decisión fue notificada por edicto el 21 de mayo de 2015, quedando ejecutoriada el 28 de mayo de 2015.

La Resolución para otorgar el aval fue suscrita el 23 de julio de 2015 por el Dr. Héctor Olimpo Espinosa Oliver, en calidad de Secretario General del Partido Liberal Colombiano, cuando ya tenía conocimiento que por disposición del H. Consejo de Estado sus facultades habían fenecido. Aun así el delegado Sr. Mario Alberto Fernández Alcocer, no otorgó ni suscribió el respectivo AVAL, aun cuando aparece como suscriptor del formulario E-6AL.

Ante el H. Consejo Nacional Electoral se solicitó la revocatoria de la inscripción la cual fue denegada por el órgano colegiado quien le dio credibilidad a una *carta callejera* de renuncia al Partido Opción Ciudadana, la cual no fue recibida por esa organización política.

El 27 de octubre de 2015 la Comisión Escrutadora Municipal de Guaranda-Sucre, declaró la elección de Pablo José Rivas Espitia, quien se encuentra inmerso en las causales de nulidad señaladas en los numerales 5º y 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

2.3 Concepto de violación: Con base en los hechos expuestos, considera el demandante que al declararse la elección del señor Pablo

José Rivas Espitia como Alcalde de Guaranda- Sucre, se violaron las siguientes normas: artículo 139 y 275, numerales 5 y 8 del C.P.A.C.A., 107 y 108 de la Constitución Política; artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, artículos 46 numeral 5, 95 y 96 de los estatutos del Partido Liberal.

El concepto de violación lo desarrolló, precisamente citando el contenido del artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, que establece que a través de la acción de nulidad electoral se puede solicitar la invalidez de los actos de elección por voto popular, así mismo expresó que el artículo 108 constitucional consagra que la inscripción de candidatos de movimientos y partidos políticos debe ser avalada por el Representante Legal o su Delegado y que el 107 ibídem prohíbe la doble militancia.

Alega que el demandado incurrió en las causales de nulidad previstas en los numerales 5º y 8º del artículo 275 del C.P.A.C.A., según las cuales los actos de elección son nulos cuando se elijan candidatos que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad, además de incurrir en doble militancia debido a que inscribió su candidatura para la alcaldía Municipal de Guaranda por el Partido Liberal Colombiano, estando activo como militante del Partido Opción Ciudadana, debido a que en dicha fecha no había renunciado al mismo.

En ese sentido, anotó que, el artículo 108 de la Constitución Política, señala que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a cargos de elección popular, la cual deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento político, o por quien éste delegue.

Por otra parte, explica que el aval es un requisito constitucional para inscribir una candidatura y su inobservancia es causal de nulidad electoral al tenor del numeral 5 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, garantía que no necesariamente debe ser otorgada por el

representante legal del partido sino que puede ser delegado en otra persona, pero debe estar amparado en un documento de delegación que en algunos partidos se hace por medio de resolución y en otros por conducto de poder, el cual debe ser aportado al momento de la inscripción, en caso contrario carecerá de validez.

Precisa que, el demandante inscribió su candidatura sin el lleno de los requisitos constitucionales y legales, establecidos en el artículo 108 de la Constitución, debido a que este no fue avalado por el representante legal o su delegado, al ser el representante legal del Partido Liberal ilegal, por lo tanto su delegación es ilegal, al momento de inscribir la candidatura, presentó la delegación ilegal para avalar, pero no presentaron el aval.

Señala que en el Formulario E-6AL, existe una casilla reservada para el aval en la cual figuran los respectivos folios, sin embargo la misma corresponde a la delegación para expedir el aval, más no al aval mismo. Pues el aval no fue expedido por el representante legal del partido, sino por un delegado.

Aduce que los artículos 46 numeral 5 y 95 de los estatutos del Partido Liberal, también fueron violados, debido a que el señor Espinosa Oliver se encuentra fuera de la organización y de la institucionalidad del Partido Liberal, al tenor de lo establecido en la mencionada sentencia del H. Consejo de Estado, pues 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 en su sentir, el Secretario General no fue designado o elegido antes de julio de 2011, ya que lo fue en abril de 2015 cuando se registró su vinculación al partido y si en gracia de discusión se aceptara como representante legal este no tendría competencia para delegar facultades de otorgar avales a candidatos del Departamento de Sucre.

Destaca entonces que son tres los cargos de nulidad propuestos contra el acto de elección:

i) Violación al régimen de nulidad electoral de que trata el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011-Falta de requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, como quiera que fue inscrito sin cumplir con lo ordenado por el artículo 108 de la C.P.

ii) Violación al régimen de nulidad electoral de que trata el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011-Falta de requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, como quiera que fue inscrito sin cumplir con lo ordenado por los artículos 1, 5 y 28 de la Ley 1475 de 2011, que establece que los partidos y movimientos políticos deben someter todas sus actuaciones, incluyendo el otorgamiento y expedición de avales a sus disposiciones estatutarias.

iii) Violación al régimen de nulidad electoral de que trata el numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, doble militancia, como quiera que fue inscrito sin cumplir con lo ordenado por el artículo 107 de la C.P. y el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, los cuales prohíben a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.

2.4 Pronunciamiento de la parte demandada: el señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA², por intermedio de apoderado judicial, se opone a la prosperidad de las pretensiones, requiriendo que el acto de su elección se mantenga incólume, por los siguientes motivos:

Señala en primer lugar, que a través de la Resolución 3654 del 23 de julio de 2015 expedida por el Partido Liberal Colombiano, se constituyó el respaldo formal y público de su candidatura a la Alcaldía del Municipio de Guaranda, resaltando el artículo 2º de dicha resolución, en el sentido de que el aval concedido otorgará al militante el derecho a ser inscrito ante la Registraduría Nacional del Estado Civil como candidato único a la alcaldía de la mencionada municipalidad.

² Ver folios 247-283

Para esa diligencia no se requiere la presencia física del representante legal del partido o quien este delegue, basta con el aval correspondiente, manteniendo su competencia como representante del partido para otorgarlo, sin que la presencia del delegado afecte tal otorgamiento.

La inscripción se surtió ante el Registrador Municipal del Estado Civil de Guaranda, el 24 de julio de 2015, avalada por el Partido Liberal Colombiano, como un respaldo formal y público por reunir los requisitos legales, sin estar incurso en causal de inhabilidad e incompatibilidad alguna, siendo dicha inscripción un mero acto de trámite o preparatorio, por lo tanto, no es pasible del control de la acción pública electoral.

El aval contenido en la Resolución 3654 del 23 de julio de 2015, formó parte integral del Formulario de Inscripción E-6 AL.

Para controvertir las pretensiones del demandante se hace necesario contrarrestar las pruebas incorporadas por el actor en los ítems 1.8 al 1.11 por cuanto son documentos *ad sustanciam actus* sobre los cuales la ley exige para la existencia o validez de un acto que no puede ser suplido por esos cuatro documentos ante la exigencia de la prueba al amparo del artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, en cuanto al registro que se lleva en el C.N.E. respecto de la designación y remoción de sus directivos y un registro único de los afiliados y militantes de los distintos partidos políticos, debiendo acudir ante esa corporación a efecto de que expida e indique si es cierta la afiliación del señor Pablo Rivas al Partido Opción Ciudadana y si el señor Edison Ruiz Valencia forma parte como directivo de ese partido político, convirtiéndose tal documento en la única plena prueba del objeto materia del debate.

Niega que el artículo 96 de los Estatutos del Partido Liberal haya recobrado vigencia con el fallo del H. Consejo de Estado dentro de la acción popular 2013-00194 y que la obligación de un año de militancia con antelación al momento de solicitar el aval esté por

encima del artículo 107 constitucional en torno a la libertad de afiliación o desafiliación de un partido político. Así mismo, estima que el alcance de dicha providencia en ninguno de sus apartes indica que el Secretario general del Partido Liberal haya dejado de ser su representante legal, ni que los avales otorgados por el representante legal del partido sufrieran con la firmeza de la sentencia la pérdida de su vigencia, pues quedaron diferidos en el tiempo, al ordenar al partido liberal, en el término de un mes, adoptar las medidas necesarias para dejar de aplicar los estatutos adoptados en la Resolución No 2895 y en el término de un año, ajustar los estatutos a la Ley 1475 de 2011.

Por último, señala que la mencionada sentencia quedó ejecutoriada el 8 de julio de 2015, por lo que hasta el 8 de agosto de 2015 el Partido podía expedir los avales para el debate electoral del 25 de octubre de 2015.

Por su parte la **Registraduría Nacional del Estado Civil** alega que dicha entidad por disposición del artículo 266 de la Constitución; el artículo 26 numeral 2° del Código Electoral, y el 11 del artículo 5° del Decreto 1010 de 2000 y la Ley 1475 de 2011, tiene como función organizar y dirigir las elecciones e inscribir los candidatos a las distintas corporaciones, pero en ejercicio de esas funciones solo le corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos formales de los ciudadanos que se inscriben como aspirantes a un cargo de elección popular.

Así las cosas, como dicha entidad no tuvo ninguna injerencia en la expedición del acto administrativo impugnado, lo que le permite presentar como excepción a su favor la falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que la ley estableció sus facultades y funciones; no teniendo injerencia dicha entidad, en la realización de los escrutinios, ni en los resultados de los mismos; porque por virtud del mandato legal, solo cumple funciones de secretaría; además carece de competencia para suspender los efectos del acto

declaratorio de elección de los candidatos a los diferentes cargos de elección popular u ordenar recuento de votos.

Expresa que las Comisiones Escrutadoras son las encargadas de ejercer la función pública mediante la cual se verifican y consolidan los resultados de las elecciones, las cuales son autónomas y toman las decisiones independientemente de la entidad, por lo tanto son responsables de sus actos.

Frente al caso en concreto, señaló que la Registraduría carece de competencia para adelantar, tramitar y decidir sobre escrutinios y por ende declarar la elección, suspender y/o decretar la nulidad del acto administrativo que declaró la elección del alcalde de Guaranda, sucre, debido a que tal competencia la tiene la jurisdicción contencioso administrativo.

Respecto de la doble militancia a la que afirma el demandante se encuentra el demandado, indica que al realizar un análisis exhaustivo de la norma es claro que la doble militancia se configura cuando un ciudadano pertenece simultáneamente a más de un partido o movimiento político o a un grupo significativo.

Trae a colación múltiple pronunciamiento del H. Consejo de Estado sobre la materia.

Por último presenta la excepción de Falta de Legitimidad en la Causa por Pasiva, argumentando la misma en que los hechos que enuncia el demandante no tienen relación con las facultades y funciones que la Constitución y la Ley le asigna a la Registraduría Nacional del Estado Civil, las cuales se encuentran especificadas los artículos 48 numeral 8, 49 y 181 del Código Electoral, 163, 182 y 185, y las mismas no le otorgan facultades para intervenir de forma alguna en la decisión de declaratoria de elección ni de las reclamaciones y apelaciones a las decisiones de las comisiones escrutadoras.

2.5 Actuación procesal: La demanda fue presentada el 11 de diciembre de 2015 (fl. 77), inadmitida el 18 de diciembre (f. 78) y corregida el 15 de enero 2016 (folio 83 y 84). El 28 de enero de 2016 se ordenó correr traslado de la medida cautelar de suspensión provisional, sobre la cual se pronunció, el representante del Ministerio público (fl. 94 -103), la Registraduría Nacional del Estado Civil (fl. 105 -113), el demandado (fl. 121 - 123), cautela que fue resuelta en proveído adiado 3 de marzo de 2016 (fl. 139 - 148), en el mismo auto se ordenó admitir la demanda, notificando al demandado personalmente el 19 de mayo del año en curso.

El señor David Fajardo, se presentó al proceso como tercero coadyuvante a favor de la parte demandada (fl. 169-180). El demandado, Pablo Rivas Espitia, se pronunció el 10 de junio de 2016 (fl. 247-283), ampliando el escrito de contestación el 13 de junio de 2016 (fl. 307-324), la Registraduría Nacional del Estado Civil contestó la demanda el 7 de abril de 2016, proponiendo la excepción previa de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva.

El aviso a la comunidad se publicó el 3 de marzo de 2016 (f. 359). La Secretaría, corrió traslado las excepciones previas, mediante lista del 16 de junio del año en curso, surtiéndose el traslado los días 17, 20 y 21 (fl. 358), término del cual hizo uso la Registraduría (fls. 153-175).

Mediante auto de fecha 27 de junio de 2016, se convocó a la partes para llevar a cabo la audiencia inicial (fl.361), celebrándose el 25 de julio de 2016 (fl. 368-375). La audiencia de pruebas se realizó el 9 de agosto de 2016 (fl. 417-419 CD fl. 420), incorporándose las documentales decretadas y corriéndose traslado a las partes para alegar por el término de diez días dentro de los cuales se pronunciaron, el señor agente del Ministerio Publico (fl.421-424), la parte demandante (fl.425-429), y la parte demandada (fl.430-442)

2.6 Alegatos de conclusión: El actor,³ luego de un estudio pormenorizado de reitera en sus alegatos los fundamentos esbozados en el libelo demandatorio.

Por su parte el demandado, **PABLO JOSE RIVAS ESPITIA**⁴, insiste en que no se ha transgredido la prohibición constitucional y legal de la doble militancia con los argumentos expresados en la contestación de la demanda por lo tanto solicita se desestime las pretensiones de la demanda.

Concepto del Ministerio Público⁵: El delegado del Ministerio Público ante esta Corporación, solicita que se mantenga incólume el acto de elección, pues de una parte, el procedimiento de otorgamiento del aval se sujetó a los parámetros legales y constitucionales, ya que el primero fue otorgado el 23 de julio de 2015 por el Secretario del Partido Liberal, quien en su momento tenía competencia para ello y los efectos de la Sentencia del 3 de marzo de 2015 solo se concretizó al momento de la ejecutoria de dicho proveído, la cual cobró fuerza ejecutoria el 8 de julio de 2015 a las 5:00 p.m.

El Secretario General delegó el otorgamiento de avales al Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre a través de la Resolución 3654 del 23 de julio de 2015, fecha para la cual el Secretario General en mención tenía competencia para ello debido a que con la sentencia del H. Consejo de Estado se le otorgó al Partido Liberal un mes para ajustarse a lo dispuesto a la Ley 1475 de 2011.

De otra parte, señala que no se advierte que el señor Rivas Espitia hubiere incurrido en la prohibición de doble militancia, prevista en la causal 8ª del Artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, pues al estudiar el acervo probatorio, se encuentra que el demandado no perteneció de manera simultánea a distintas agremiaciones políticas, ya que su afiliación, deviene solo del Partido Liberal Colombiano lo que permite

³ fs. 425 - 429

⁴ fs.430 - 442.

⁵ 231 -233

constatar la ausencia de simultaneidad con fines de dar cabida a la doble militancia.

Resalta el Procurador que el señor José Rivas Espitia no fue directivo, administrador, ni miembro de una Corporación Pública de un partido específico, la particularidad del caso según la demanda se circunscribe a que el demandado al momento de su inscripción era militante del partido Opción Ciudadana, lo que fue desmentido por el Representante Legal del mismo, al manifestar que el señor Rivas Espitia había renunciado desde el 23 de julio de 2015, fecha en la que se recibió la renuncia, lo que coincide con el documento presentado con la contestación de la demanda, el cual no fue objetado ni desconocido por los demás intervinientes en el proceso.

3. CONSIDERACIONES:

3.1 Competencia: Esta Corporación es competente para conocer en única instancia de la presente demanda, porque así lo dispone el numeral 9º del artículo 151 del CPACA, al establecer que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de las demandas de nulidad contra los actos de elección de los alcaldes y de miembros de corporaciones públicas de los municipios con menos de setenta mil (70.000) habitantes que no sean capital de departamento.

3.2 Problema jurídico⁶: Consiste en determinar si el acto de elección del señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, como Alcalde del Municipio de Guaranda- Sucre, para el periodo 2016–2019, se encuentra viciado o no de nulidad, porque el aval no fue otorgado en debida forma, conforme a los Estatutos del Partido Liberal; así como también porque la persona delegada para inscribirlo como candidato a ese cargo, no presentó el acto de delegación de la inscripción; finalmente por incurrir en la causal prevista por el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, esto es, doble militancia política.

⁶ Minuto 15:15 CD ROM (fl.383), Audiencia Inicial (fl. 368-375).

Para arribar a la solución del problema planteado, la Sala considera pertinente abordar el siguiente hilo conductor: i) causales de nulidad, ii) trámite y requisito de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, iii) doble militancia, para luego adentrarse en el análisis del caso concreto.

3.3 Causales de nulidad: El artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 señala que los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 del mismo estatuto y además, cuando:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
- 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.**
6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva
- 8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.**

Se invocan en este asunto las causales de nulidad contenidas en los numerales quinto y octavo de la norma citada.

3.4 Trámite y requisito de inscripción de candidatos a cargos de elección popular: La inscripción de candidatos a cargos de elección de carácter popular se encuentra regulada en el artículo 108 de la Carta Política, que, en lo pertinente, dispone:

"ARTÍCULO 108. (...)

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.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad, será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respeto al debido proceso.

(...)

Los Partidos y Movimientos Políticos que habiendo obtenido su Personería Jurídica como producto de la circunscripción especial de minorías étnicas podrán avalar candidatos sin más requisitos que su afiliación a dicho partido, con una antelación no inferior a un año respecto a la fecha de la inscripción." (El resaltado es nuestro).

A su vez, el artículo 9 de 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", sobre la inscripción de candidatos señala:

"ARTÍCULO 9º. DESIGNACIÓN Y POSTULACIÓN DE CANDIDATOS. 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.

Las asociaciones de todo orden, que por decisión de su asamblea general resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales, y los grupos de ciudadanos equivalentes al menos al veinte por ciento del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar entre el número de puestos por proveer, también podrán postular candidatos. En ningún caso se exigirán más de cincuenta mil firmas para permitir la inscripción de un candidato.

Los candidatos no inscritos por partidos o por movimientos políticos deberán otorgar al momento de la inscripción una póliza de seriedad de la candidatura por la cuantía que fije el Consejo Nacional Electoral, la cual no podrá exceder el equivalente al uno por ciento del fondo que se constituya para financiar a los partidos y movimientos en el año correspondiente. Esta garantía se hará efectiva si el candidato o la lista de candidatos no obtienen al menos la votación requerida para tener derecho a la reposición de los gastos de la campaña de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Estos candidatos deberán

presentar para su inscripción el número de firmas al que se refiere el inciso anterior.”

En el mismo orden, el Consejo Nacional Electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 del Acto Legislativo No. 01 de 2003, que modificó el artículo 263 de la Constitución Política, expidió el Reglamento 01 de 2003, sobre el particular señaló:

“ARTÍCULO 2o. Los Partidos o Movimientos Políticos con personería jurídica harán constar por escrito, a través de su Representante Legal o su delegado, que avalan al candidato o a la lista que inscriben.

ARTÍCULO 3o. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS. Los Partidos o Movimientos Políticos con personería jurídica inscribirán sus listas y candidatos únicos a través de sus Representantes Legales o en quien ellos deleguen, debidamente acreditados y así lo harán constar en el respectivo documento que será presentado ante los Delegados Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ante los Registradores Distritales, Especiales, Municipales o Auxiliares ante quienes se efectúa la inscripción. En el caso de los grupos significativos de ciudadanos o de las organizaciones sociales la inscripción se hará por los inscriptores.

En tal virtud, ningún Partido o Movimiento Político con personería jurídica, o movimiento social o grupo significativo de ciudadanos, podrá inscribir más de un candidato para el mismo cargo o más de una lista para la misma corporación.

ARTÍCULO 4o. REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS. La inscripción de listas o de candidatos deberá realizarse ante los Delegados Departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ante los Registradores Distritales, Especiales, Municipales o Auxiliares, según el caso, previo el cumplimiento de los requisitos previstos en Ley.

Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica, podrán inscribir listas para corporaciones públicas y candidatos a cargos uninominales con el Aval y los demás requisitos legales.

El orden de los candidatos dentro de las listas que se inscriban, será definido de conformidad con los estatutos internos de cada partido o movimiento político o con los acuerdos a que lleguen los integrantes de los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos.

Los grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales también podrán inscribir candidatos a corporaciones públicas y cargos uninominales, en cuyo caso deberán acreditar el número de firmas señalado en el parágrafo 1º de éste artículo, que respaldarán la totalidad de la lista inscrita y prestar caución, póliza de seriedad o garantía bancaria, las cuales serán presentadas y otorgadas por los inscriptores o candidatos, que no serán inferiores en ningún caso a tres (3).

Las cauciones se harán efectivas para las listas que no alcancen la tercera parte de la votación obtenida por la última lista que se haya declarado elegida. Para los casos de los cargos uninominales, la caución se hará efectiva cuando el candidato no obtenga por lo menos el cinco por ciento (5%) de los votos válidos.

PARÁGRAFO 1. Para efectos del inciso cuarto, la inscripción de candidatos a corporaciones públicas, el número de firmas será el equivalente al veinte por ciento (20%) del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar en la correspondiente circunscripción electoral por el número de puestos por proveer. Para el caso de candidatos a Gobernaciones y Alcaldías, se exigirá un número de firmas equivalente al veinte por ciento (20%) del número de personas aptas para votar en la correspondiente circunscripción electoral.

En ningún caso, se exigirá un número superior a las cincuenta mil firmas para la inscripción de las candidaturas a cargos o corporaciones.

PARÁGRAFO 2. Al inscribir una lista, se deberá declarar ante los respectivos Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil o Registradores, de manera expresa y escrita, si se opta o no por el voto preferente."

Igualmente, la Ley 1475 de 2011, 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, acerca de la inscripción de candidatos y su procedimiento, prescribe:

"ARTÍCULO 28. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS. 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 incurso 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.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.

Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral.

ARTÍCULO 30. PERÍODOS DE INSCRIPCIÓN. El periodo de inscripción de candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular durará un (1) mes y se iniciará cuatro (4) meses antes de la fecha de la correspondiente votación. En los casos en que los candidatos a la Presidencia de la República sean seleccionados mediante consulta que coincida con las elecciones de Congreso, la inscripción de la correspondiente fórmula podrá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la declaratoria de resultados de la consulta.

En los casos de nueva elección o de elección complementaria para el resto del periodo de cargos y corporaciones de elección popular, el periodo de inscripción durará quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente de la convocatoria a nuevas elecciones.

La inscripción de candidatos para la nueva elección se realizará dentro de los diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente a la declaratoria de resultados por la correspondiente autoridad escrutadora.

Parágrafo. En los casos de nueva elección o de elección complementaria, la respectiva votación se hará cuarenta (40) días calendario después de la fecha de cierre de la inscripción de candidatos. Si la fecha de esta votación no correspondiere a día domingo, la misma se realizará el domingo inmediatamente siguiente.

ARTÍCULO 31. Modificación de las inscripciones. La inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular sólo podrá ser modificada en casos de falta de aceptación de la candidatura o de renuncia a la misma, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de cierre de las correspondientes inscripciones.

Cuando se trate de revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción, podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución, en caso de muerte o incapacidad física permanente podrán inscribirse nuevos candidatos hasta ocho (8) días antes de la votación.

Si la fecha de la nueva inscripción no permite la modificación de la tarjeta electoral o del instrumento que se utilice para la votación, los votos consignados a favor del candidato fallecido se computarán a favor del inscrito en su reemplazo.

La muerte deberá acreditarse con el certificado de defunción. La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante

directamente o por conducto de los inscriptores, ante el funcionario electoral correspondiente.

ARTÍCULO 32. ACEPTACIÓN O RECHAZO DE INSCRIPCIONES. La autoridad electoral ante la cual se realiza la inscripción verificará el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para la misma y, en caso de encontrar que los reúnen, aceptarán la solicitud suscribiendo el formulario de inscripción en la casilla correspondiente.

La solicitud de inscripción se rechazará, mediante acto motivado, cuando se inscriban 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.

Contra este acto procede el recurso de apelación de conformidad con las reglas señaladas en la presente ley. En caso de inscripción de dos o más candidatos o listas se tendrá como válida la primera inscripción, a menos que la segunda inscripción se realice expresamente como una modificación de la primera.

ARTÍCULO 33. DIVULGACIÓN. Dentro de los dos (2) días calendario siguientes al vencimiento del término para la modificación de la inscripción de listas y candidatos, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral publicarán en un lugar visible de sus dependencias y en su página en Internet, la relación de candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular cuyas inscripciones fueron aceptadas.

Dentro del mismo término las remitirá a los organismos competentes para certificar sobre las causales de inhabilidad a fin de que informen al Consejo Nacional Electoral, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recibo, acerca de la existencia de candidatos inhabilitados, en especial las remitirá a la Procuraduría General de la Nación para que previa verificación en la base de sanciones e inhabilidades de que trata el artículo 174 del Código Disciplinario Único, publique en su página web el listado de candidatos que registren inhabilidades.”

Del anterior recuento normativo se colige que:

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, solo se requiere la verificación de las calidades, requisitos y que no se encuentren incursos en causales de inhabilidad e incompatibilidad alguna;

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;

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.

3.5 Concepto de Aval: Acerca del concepto de aval, el H. Consejo de Estado⁷, en Sentencia de 12 de octubre de 2001, señaló:

"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".

De acuerdo a lo anterior, concluye el H. Consejo de Estado que el aval tiene como fin, el de servir de inscripción de candidatos por parte de los partidos y movimientos políticos, siendo este una garantía para esos partidos y movimientos políticos debido a que tales personas hacen parte de su organización, como también asegura que la

⁷ Consejo de Estado, sentencia del 12 de octubre de 2001. Radicación 2000-0787-01, No. Interno 2652.

persona que se inscribe a nombre de un partido o movimiento político reúne las condiciones éticas para desempeñarse con excelencia y responsabilidad.

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. Y así lo ha conceptuado, la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado⁸, indicando:

"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 forman parte de la campaña electoral, lo cual deben hacer en igualdad de condiciones entre todas las organizaciones postulantes y los candidatos.

3.6 Doble militancia política: A propósito de la doble militancia política, esta es una causal de nulidad que tuvo su génesis en el Acto Legislativo 01 de 2003, el cual modificó el artículo 107 de la Constitución Política, previniendo que en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o

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

movimiento político con personería jurídica. Esta causal de nulidad fue desarrollada en el artículo segundo de la Ley 1475 de 2011 que reglamentó la reforma política de 2009 la cual señaló:

“En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.

Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueron inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos.

El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción.

PARÁGRAFO. Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.

En punto a la doble militancia como causal de nulidad del acto de elección, la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, expresó:⁹

"En el ordenamiento jurídico colombiano la doble militancia surgió con la Reforma Política del Acto Legislativo 01 de 2003, que tenía como finalidad el fortalecimiento de los partidos políticos. Basándose en ese diagnóstico, el proyecto de acto legislativo propuso fórmulas para solucionar esos defectos del sistema, entre los cuales se destacaban, además de la prohibición de la doble militancia de los ciudadanos en general, requisitos más exigentes para la creación de partidos, inclusión de la figura del umbral electoral, limitación del derecho de postulación, con la definición del máximo de candidatos o listas de cada partido o movimiento, y la posibilidad para el legislador de imponer requisitos para la inscripción de candidaturas o listas. (...) sobre el fundamento de la prohibición, instituida para los ciudadanos en general, como una medida más para el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos y como no se precisó una consecuencia concreta frente a quien incurriera en dicha prohibición, ni para los ciudadanos, ni para los que resultaren elegidos con el aval de un partido político, la posición reiterada de esta corporación sobre las consecuencias de la doble militancia, en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2003 fue que no constituía por sí sola inhabilidad para acceder a cargos públicos, y por ende no podía derivarse nulidad electoral ni pérdida de investidura.

Posteriormente, con el Acto Legislativo 01 de 2009 se reiteraron las citadas prohibiciones relacionadas con la doble militancia, y como ya se indicó se añadió, además de la responsabilidad de los partidos en la concesión de avales y otras medidas, que quien siendo miembro de una corporación pública decidiera presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, debería renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. (...) En acatamiento del mandato otorgado por el parágrafo transitorio 2º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2009, se profirió la Ley Estatutaria 1475 de 14 de julio 2011 "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" El legislador estatutario extendió el ámbito de aplicación de la figura de la doble militancia, pues eliminó la expresión que imponía que el partido o movimiento político debía contar con personería jurídica, que venía desde el Acto Legislativo 01 de 2003. En consecuencia, dispuso que: "...En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político". Sobre el particular, la Corte Constitucional, mediante sentencia C- 490 de 2011, al revisar la constitucionalidad del citado artículo, determinó que, "el legislador estatutario puede incorporar una regulación más exigente o extensiva

⁹ C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermudez Bermudez, 28 de septiembre de 2015, Radicación No 1001-03-28-000-2014-00057-00. Yorgin Harvey Cely Ovalle y otro Vs Representante a la Cámara por el Departamento de Santander.

respecto a la prohibición de doble militancia" y, por ende, extendió la prohibición a las agrupaciones políticas sin personería jurídica. En síntesis, argumentó que "...tanto las agrupaciones políticas con personería jurídica o sin ella, están habilitadas para presentar candidatos a elecciones, las segundas supeditadas al apoyo ciudadano a través de firmas. En ese orden de ideas, si tanto una como otra clase de agrupaciones pueden presentar candidatos y, a su vez, uno de los ámbitos de justificación constitucional de la doble militancia es la preservación del principio democrático representativo, mediante la disciplina respecto de un programa político y un direccionamiento ideológico, carecería de todo sentido que la restricción solo se aplicara a una de las citadas clases de agrupación política." Según esta Sección, "...lo anterior es de la mayor importancia, porque antes de la vigencia de la Ley 1475 de 2011 y con ello, de la interpretación realizada por la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011, la figura de la doble militancia, según el texto constitucional y para la jurisprudencia de esta Corporación, comportaba únicamente la prohibición de "pertenecer a más de un partido o movimiento político con personería jurídica, de suerte que si la organización política carecía de personería jurídica, no podría configurarse doble militancia política".

De lo anterior se colige:

- 1.- Que los directivos de los partidos y movimientos políticos ya sean elegidos o que tengan aspiración a serlo, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentran afiliados.
- 2.- Los candidatos que resulten elegidos, inscritos por un partido o movimiento político deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo y si deciden presentarse por un partido distinto en la siguiente elección, deberán renunciar a la curul o al cargo, al menos 12 meses antes del primer día de inscripción.
- 3.- Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos o a formar parte de los órganos de dirección de esta, deberán renunciar al cargo 12 meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos.

4.- Los ciudadanos por voluntad propia podrán renunciar a la militancia a un partido, sin que la legislación haya previsto un término para afiliarse a otro.

El incumplimiento de las previsiones señaladas, constituye doble militancia que será sancionada de conformidad con los estatutos de los partidos y en el caso de los candidatos constituye además, causal de revocatoria de la inscripción y causal de nulidad electoral.

Teniendo en cuenta el anterior marco normativo y jurisprudencial, abordará el Tribunal el estudio y solución del problema jurídico planteado.

3.7 El Caso concreto: El actor pretende la nulidad del acto de elección del señor Pablo José Rivas Espitia, como Alcalde del Municipio de Guaranda - Sucre, contenido en el Formulario E-26AL del 27 de octubre de 2015, con base en las causales descritas en los numeral 5º y 8º del artículo 275 de la Ley 1437, para lo cual formuló los siguientes cargos:

i) El candidato fue inscrito sin aval porque la Resolución No 2895 de 2011 fue declarada ilegal por el H. Consejo de Estado; el aval no fue expedido ni presentado ante la Registraduría Municipal de Guaranda al momento de la inscripción; y Registraron como si fuera aval, la delegación extendida por el Secretario General del partido al Comité de Acción Liberal para expedir los avales, mas no el documento contentivo del aval.

ii) El candidato incurrió en doble militancia política, pues al momento de inscribir la candidatura como aspirante a la Alcaldía Municipal de Guaranda – Sucre, por el Partido liberal Colombiano, aún era militante del partido Opción Ciudadana.

El Tribunal estudiara los cargos planteados por la parte actora, de cara a las pruebas allegadas al expediente, en armonía con la normatividad y la jurisprudencia aplicable al caso.

La prueba recaudada: Al expediente se allegaron los siguientes documentos:

- Copia del Formulario E-6 AL, formato de información de candidatos y constancia de aceptación de candidaturas, del señor Pablo Rivas a la Alcaldía de Guaranda-Sucre (fl.33-34).
- Copia de la Resolución No. 3654 del 23 de julio de 2015 por la cual el Secretario General del Partido Liberal Colombiano delega al Comité de acción liberal del Departamento de Sucre, para que otorgue aval al candidato que en representación de esta colectividad participará en los comicios electorales del mes de octubre de 2015 periodo 2016-2019 a la dignidad de Alcalde Municipal, señalando como Candidato a la Alcaldía del Municipio de Guaranda al señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, identificado con la C.C. 92526727 (fl. 36-37, 298-299).
- Copia de la solicitud de revocatoria de inscripción de candidatura adiada 12 de agosto de 2015 presentada ante el CNE (fl. 39-47).
- Formato E-26 ALC de Resultados de escrutinio municipal de elecciones de alcalde, declaratoria de elección de señor Pablo José Rivas Espitia como alcalde de Guaranda - Sucre (fl.48-49).
- Formulario Único de Afiliación al partido Opción Ciudadana del señor Pablo Rivas, en el que figura como fecha de afiliación 20 de marzo de 2015; solicitud de aval, protocolo ético y acta de transparencia; formulario de autorización y verificación de datos (fls.63 -68).
- Documento calendado 30 de junio de 2015, dirigido al Registrador Municipal del Estado Civil de Guaranda, suscrito por el señor EDINSON BIOSCAR RUIZ VALENCIA, a través del cual avala e inscribe al señor Pablo José Rivas Espita como candidato a la alcaldía del municipio de Guaranda – Sucre (Fl. 69).
- Oficio de fecha 5 de mayo de 2015 dirigido al Registrador Delegado del Estado Civil y Registradores Especiales de Sincelejo y demás municipios de Sucre a través del cual el Representante Legal del

Partido Opción Ciudadana Dr. ALVARO HERNAN CAICEDO ESCOBAR delega en el Dr. EDINSON BIOSCAR RUIZ VALENCIA, la facultad de avalar e inscribir a los candidatos a la alcaldía de todos los municipios de Sucre entre otras (fl.70-72).

- Certificación suscrita por el Asesor Subsecretario del Consejo Nacional Electoral en la que consta que el señor ALVARO HERNAN CAICEDO ESCOBAR fue inscrito como Representante Legal del partido Opción Ciudadana (fl. 73).
- Oficio de fecha 21 de julio de 2015 dirigido al señor Carlos Andrés Yarce Tovar dando respuesta a la solicitud del 17 de julio de 2015, en el que manifiesta que el señor Pablo José Rivas Espitia, se encuentra registrado en la base de datos como afiliado al Partido Opción Ciudadana (fl. 74).
- Copia incompleta de la Sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, dentro del expediente AP 25000234100020130019401, en donde adopta una serie de decisiones en torno al registro e impugnación de los nuevos estatutos del Partido Liberal, al igual que el edicto notificadorio desfijado el 28 de mayo de 2015 y constancia de que quedó ejecutoriada el 8 de julio de 2015 (fl. 50-54, 38, 286). La decisión, entre otros aspectos, expuso que el Partido Liberal Colombiano¹⁰:

"... dará estricto cumplimiento a la decisión del Tribunal Nacional de Garantías que declaró ilegal la Resolución N° 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 7° de la Ley 130 de 1994"

- Copia de la Resolución No. 2763 de 2015 por la cual el CNE niega la solicitud de revocatoria de la inscripción de la candidatura del ciudadano Pablo José Rivas Espitia (fl. 127-137).

¹⁰ www.consejodeestado.gov.co

- Copia de la comunicación de fecha 22 de julio de 2015 dirigida al partido Opción Ciudadana a través de la cual el señor Pablo Rivas renuncia a la militancia del partido y guía de correos No. 929433868 recibida el 23 de julio de 2015 (fl. 181-182, 325-328).
- Copia de los Estatutos del Partido Opción Ciudadana (Fl. 183-246).
- Resolución No. 3270 adiada 13 de mayo de 2015 por la cual la Dirección Nacional Liberal reglamenta el proceso de selección para representar al partido Liberal en las elecciones de las autoridades locales que se llevarán a cabo el 25 de octubre de 2015, señalando en el artículo 5º correspondiente al otorgamiento y delegación de avales, que la suscripción de avales se hará a través del Secretario General del Partido Liberal Colombiano, en calidad de representante legal (fl.300 -303).
- Resolución No. 3257 del 7 de mayo de 2015 por la cual se aprueba la Junta Directiva del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre. (fl. 304 -306).
- Copia del Formulario E6 AL y anexos de fecha 27 de julio de 2015, donde consta la inscripción del señor Eduardo Villareal Pinedo avalado por el partido Opción Ciudadana a la Alcaldía de Guaranda-Sucre, para el período 2016-2019 (fl. 330-337).
- Copia de la Resolución No. 1711 de 2015 por la cual se rechaza la solicitud de revocatoria directa parcial y se adiciona la Resolución No. 1655 de 2015 (fl. 341-342 y 389-390).
- Copia de la Resolución No. 0577 de 2015 por medio de la cual se inscribe al Secretario General y Representante Legal del Partido Liberal Colombiano así como a su Gerente Administrativo (fl. 343 – 351 y 391-395).
- Copia del oficio de fecha 7 de agosto de 2016 suscrito por el Representante Legal del Partido Opción Ciudadana, a través del cual da respuesta al oficio No. 1128 - (2015-502) – MRP - ELECT, mediante el cual se expresa que el 23 de julio de 2015 el señor Pablo José Rivas Espitia quedó desvinculado del partido, por renuncia al mismo (fl.416).

Primer cargo: La parte actora estima que el señor Pablo Rivas fue inscrito sin aval, por tres razones: i) La Resolución No 2895 de 2011 fue declarada ilegal por el H. Consejo de Estado ii) El aval no fue

expedido ni presentado ante la Registraduría Municipal de Guaranda al momento de la inscripción iii) Registraron como si fuera aval, la delegación extendida por el Secretario General del partido al Comité de Acción Liberal para expedir los avales, mas no el documento contentivo del aval.

Pues bien, al abordar el primer cargo, iniciaremos por señalar que el procedimiento para expedir los avales está sustentado en la Resolución No. 658 de 2002¹¹ -hoy vigente-, que contiene los Estatutos del Partido Liberal, anteriores a los estatutos adoptados en la Resolución 2895 de 2011, dejada sin efecto en el fallo del 5 de marzo de 2015 radicado bajo el No. 25000234100020130019401 (AP), la cual en su artículo 95 señala:

ARTÍCULO 95.- COMPETENCIA.-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.

Del mismo modo, por delegación del representante legal del Partido los directorios departamentales, municipales y del Distrito Capital, expedirán los avales para los otros cargos de elección popular que se escojan en su respectiva circunscripción. (Art. 108 Constitución Política) (El resaltado es nuestro).

Según la Resolución en comento, la representación legal del partido ante las autoridades electorales, la tiene el Presidente de la Dirección Nacional cuando esta exista o el Director Único Nacional, según lo estipula el artículo 32 así:

ARTÍCULO 32.- FUNCIONES.- La Dirección Nacional Liberal o el Director Nacional del Partido, cumplirá las siguientes funciones: 1. Ejercer, por medio de su Presidente o del Director Nacional, la representación del Partido ante la Nación, ante las entidades y funcionarios del Estado, ante las autoridades electorales y entidades de control estatales, órganos y miembros del Partido, gobiernos extranjeros y organizaciones públicas y privadas del exterior.

¹¹ http://www.partidoliberalcolombiano.info/formatos/Estatutos_2010.pdf

Sin embargo, la Dirección Nacional Liberal puede delegar la función de representación del partido en el Secretario General del mismo tal como lo señala el artículo 36 ibídem:

ARTÍCULO 36.- FUNCIONES.- La Secretaría General del Partido cumplirá las siguientes funciones:

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

En el caso bajo examen, por medio de la Resolución No. 3654 del 23 de julio de 2015 el Partido Liberal Colombiano, a través de su Secretario General, atendiendo la delegación realizada por la Dirección Nacional Liberal a través de la Resolución 3270 del 13 de mayo de 2015, **otorgó aval** al candidato a la Alcaldía del Municipio de Guaranda Pablo José Rivas Espitia, quien había sido postulado por el Comité de Acción Liberal Departamental de Sucre, identificándolo plenamente con su documento de identidad. Lo anterior se puede corroborar en la página web del partido liberal - link normatividad - donde se deja establecido que a través del mencionado acto administrativo se expidió el aval a dicho candidato:

 https://www.partidoliberal.org.co/resoluciones-documentacion.php?id=1?id=44?id=47 		
Cundinamarca		
3657		Resolución 3657 Otorgamiento de avalavales e inscripción para candidatos a la Asamblea Departamental de Nariño
3656		Resolución 3656 Otorgamiento de avals e inscripción para candidatos a la Asamblea Departamental de Chocó
3655		Resolución 3655 Otorgamiento de aval e inscripción de candidatura a las Alcaldía Municipal de San Antonio de Palmito en el Departamento del Sucre
3654		Resolución 3654 Otorgamiento de aval e inscripción de candidatura a las Alcaldía Municipal de Guaranda en el Departamento del Sucre

En este punto, es necesario aclarar, que a pesar de que en la resolución en comento, se delega al Comité de Acción Liberal Departamental, la función de avalar e inscribir al señor Rivas Espitia como candidato a la Alcaldía de Guaranda, no se encuentra acreditado en el expediente que el comité se haya pronunciado expidiendo acto administrativo en cumplimiento de tal delegación.

De otra parte, es menester agregar, que la Secretaría General, presidida por el Secretario General, actúa como órgano ejecutor de las decisiones del Congreso Nacional del Partido y de la Dirección Nacional, al tenor de lo dispuesto por el artículo 35 de los Estatutos del Partido Liberal Colombiano.

En cuanto a la Sentencia proferida por el H. Consejo de Estado dentro de la Acción Popular No 2013-00194-00, tal como quedó expuesto en párrafos anteriores, en ella se otorgaron los términos de un mes para adoptar la medida tendiente al cumplimiento del fallo y de un año para reformar los estatutos del partido liberal, lo cual permite concluir, que al momento de la expedición del aval, el 23 de julio de 2015, el acto administrativo se acogió a los estatutos vigentes para esa fecha, pues el término de un mes corrió a partir de la ejecutoria del fallo, es decir, del 8 de julio al 8 de agosto de 2015, de acuerdo con la constancia de ejecutoria allegada al expediente.

De otra parte, el Tribunal, siguiendo con la línea jurisprudencial acogida actualmente por la Sección Quinta del H. Consejo de Estado¹², reitera 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 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, como quiera que allí se manifiesta la voluntad del partido. 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

¹² 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 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."*¹³

Luego, se concluye que nunca hubo ausencia del aval o visto bueno del Partido Liberal Colombiano frente a la aspiración del señor Rivas Espitia, para ser Alcalde del Municipio de Guaranda-Sucre, en las elecciones realizadas el 25 de octubre de 2015, por el contrario, se advierte que la voluntad del Partido Liberal Colombiano estuvo dirigida a avalar dicha aspiración.¹⁴ En consecuencia el primer cargo planteado no tiene vocación de prosperar.

Segundo cargo: El actor manifiesta que al momento de inscribir la candidatura como aspirante a la Alcaldía Municipal de Guaranda-Sucre, por el Partido liberal Colombiano, el día **24 de julio de 2015**, el señor Pablo Rivas aún pertenecía partido Opción Ciudadana, de manera que se encontraba incurso en doble militancia política, aportando como prueba, al presentar la demanda (fl.74), copia de la comunicación dirigida al señor Carlos Andrés Yarce Tovar, suscrita por el señor Edison Bioscar Ruiz Valencia, como delegado del señor Alvaro Hernan Caicedo, representante legal del Partido Opción Ciudadana, de fecha **21 de julio de 2015**, en la que expuso:

"...me permito manifestarle que el señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, identificado con la cedula de ciudadanía número 92.526.727 de Sincelejo (Sucre), se encuentra registrado en

¹³ 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.

¹⁴ Quiere el Tribunal manifestar que las circunstancias fácticas analizadas en el caso bajo examen, no guardan identidad con las estudiadas por la Sección Quinta del H. Consejo de Estado en sentencia del 1º de septiembre de 2016, dentro del expediente No 2015-00516-01, contra el acto de elección de Lizet Paola González como Concejal del Municipio de Sincelejo, puesto que, en este proceso, el aval viene dado con plena identificación del entonces candidato Pablo Rivas, mientras que en el fallo de 1º de septiembre, fue de manera general, a los candidatos aspirantes al Concejo de Sincelejo.

nuestra base de datos como AFILIADO al Partido Opción Ciudadana

Sea lo primero manifestar que de acuerdo con el artículo 6º de los estatutos del Partido Opción Ciudadana, los afiliados podrán retirarse de manera libre y voluntaria, para lo cual deben notificar por escrito a la instancia correspondiente en lo local, regional y nacional. Así mismo, disponen que no se permitirá la doble militancia y en tal sentido los miembros del partido no podrán afiliarse a otro partido ni hacer parte de listas a cargos de elección popular sin previamente haberse desafiliado.

De acuerdo con el acervo probatorio recaudado, el 22 de julio de 2015 el señor Pablo José Rivas Espitia remitió comunicación dirigida al Partido Opción Ciudadana, a través de la cual manifestaba la decisión de renunciar de manera irrevocable a su militancia dentro del partido (fl. 325), este documento fue remitido a través de correo certificado y el **23 de julio** de esa misma anualidad fue recibido en la sede del Partido Opción Ciudadana¹⁵.

Ante tal circunstancia, en la etapa de pruebas de la audiencia inicial, se ordenó oficiar al partido Opción Ciudadana a efecto de que certificara la militancia del demandado en dicho partido, expresando las fechas de ingreso y retiro del mismo. En cumplimiento a tal orden, el señor Alvaro Hernán Caicedo Escobar, representante legal del Partido Opción Ciudadana, se pronunció el 7 de agosto de 2016, mediante escrito recibido el 8 de agosto de 2016 (fl. 416 y reverso), señalando que el señor Rivas Espitia se afilió el 20 de marzo de 2015 y renunció mediante escrito recibido en la sede del partido el día 23 de julio de 2015, fecha a partir de la cual quedó desvinculado, tal como se detalla a continuación:

¹⁵ En la constancia de entrega de la guía No. 929433868, se observa la entrega en la Calle 39 No 28A-26 de Bogotá, folios 326-327.

"1. El señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, identificado con la cedula de ciudadanía No 92.526.727, expedida en Sincelejo-Sucre, se afilió como miembro del Partido OPCIÓN CIUDADANA, con fecha 2015-03-20.

2. El señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, identificado con la cedula de ciudadanía No 92.526.727, expedida en Sincelejo-Sucre, con fecha a 2015-06-30, por medio de nuestro delegado en el Departamento de Sucre. Dr. EDISON BIOSCAR RUIZ VALENCIA, recibió el AVAL como candidato a la Alcaldía del Municipio de Guaranda-Sucre, para las elecciones de autoridades locales a celebrarse el 25 de octubre de 2015, periodo constitucional 2016-2019.

3. Con fecha 23 de julio, en nuestra sede en la ciudad de Bogotá, ubicada en la Calle 39 No 28A-26, por vía de SERVIENTREGA, proveniente de la ciudad de Sincelejo, recibimos la renuncia a la militancia del Partido Opción Ciudadana, del señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, identificado con la cedula de ciudadanía No 92.526.727, de Sincelejo, fecha a partir de la cual, al amparo del Artículo 107 de la Constitución Política, quedó desvinculado de nuestra organización política.

4. A la fecha de su inscripción como candidato a la Alcaldía del Municipio de Guaranda 2015-07-24, para el período constitucional 2016-2019, el señor PABLO JOSE RIVAS ESPITIA, identificado con la cedula de ciudadanía No 92.526.727, de Sincelejo, ya no era militante del partido OPCIÓN CIUDADANA."

En este orden de ideas, a la fecha de su inscripción como candidato a la Alcaldía del Municipio de Guaranda, con el aval del Partido Liberal, esto es, el 24 de julio de 2015, el señor Pablo José Rivas Espitia ya no era militante del Partido Opción Ciudadana, quedando sin respaldo la segunda censura planteada por la parte actora, al haberse establecido que el demandado no perteneció de manera simultánea a más de un partido o movimiento político y por tanto no infringió la prohibición de la doble militancia.

Conclusión: No se accederá a las súplicas de la demanda, conforme lo expresado en la parte considerativa de esta providencia, toda vez que de una parte, se pudo probar que la inscripción contó con el aval debidamente otorgado por el representante legal delegado del Partido Liberal, que es el único requisito constitucional y legal que existe para inscribir candidatos; y de otra parte, se desvirtuó la doble militancia política alegada por la parte actora.

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.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE - SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

RESUELVE:

PRIMERO: Denegar las pretensiones de la demanda de nulidad electoral promovida por el señor **JUAN CARLOS VERGARA MONTES** contra la elección del señor **PABLO JOSÉ RIVAS ESPITIA** como **Alcalde** del Municipio de Guaranda Departamento de Sucre, para el periodo 2016-2019, de conformidad con los motivos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por esta Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta No 150.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

Magistrada

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

Magistrado

Magistrado