

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS - Están autorizados para postular candidatos a cargos unipersonales o a corporaciones públicas de elección popular / DERECHO DE POSTULACION - Se ejerce por conducto de los partidos y movimientos políticos / CANDIDATO A ELECCION POPULAR - Aval / AVAL - Debe ser otorgado por el representante legal de la organización política o por su delegado / INSCRIPCION DE CANDIDATURA - El único requisito constitucional es el otorgamiento del aval por quien tiene la facultad Constitucional para ello / INSCRIPCION DE CANDIDATO - El aval debe ser presentado ante los respectivos Delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil

En lo que se refiere a la “subdelegación” del aval e inscripción de candidaturas, hay dos posiciones que encuentran respaldo jurisprudencial en pronunciamientos que ha hecho esta Sección, en los que tratándose de idénticos supuestos de hecho las posturas fueron contrarias a saber: (...) El artículo 108 de la Constitución Política al establecer que la inscripción de candidatos a elecciones la pueden hacer los partidos y movimientos políticos sin requisito adicional alguno y, a renglón seguido, al prescribir que esa inscripción debe ser avalada por el representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue, está erigiendo como único requisito constitucional para la inscripción de candidaturas el otorgamiento del aval por quien tiene la facultad Constitucional para ello. Pero, en manera alguna el precepto prescribe que dicha inscripción debe realizarla personalmente éste. Y ello tampoco se deduce del contenido del artículo 3° del Reglamento 01 de 2003. Por el contrario, la redacción de los citados artículos 3° y 4° lo que da a entender es que, de un lado, el aval debe ser presentado ante los respectivos Delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil y, de otro, que ese aval lo debe otorgar el representante legal del partido o movimiento político o su delegado. Esas normas armonizan en su integridad con los incisos tercero y cuarto del artículo 108 de la Carta Política.” Como consecuencia de estas consideraciones y comoquiera que, quien otorgó el aval, en los términos del artículo 9 de la Ley 130 de 1994, fue el delegado del representante legal del partido y quien realizó la inscripción del candidato demandado no actuó como representante legal del partido o movimiento, o como delegado de éste, consideró la Sala que dicha actuación no constituía de modo alguno irregularidad en dicho acto de inscripción, pues constaba el aval del delegado del representante legal de ese movimiento político y en ese sentido el cargo no prosperó. Cuatro años después, esta Sección, mediante sentencia del 13 de agosto de 2009, se apartó de la anterior interpretación al considerar que: “La delegación a la que se ha hecho referencia, esto es, la otorgada por el señor Merlano Fernández al señor Carlos Daniel Fajardo Osuna para que este último realizara la inscripción de los candidatos por el partido a la Cámara de Representantes por el Departamento de Sucre, no tiene validez, pues contraría el precepto constitucional del artículo 108 inciso 3 y el inciso 2 del artículo 9 de la Ley 130 de 1994, que sólo autorizan a realizar el acto de otorgamiento de aval para la inscripción del candidato al representante legal del partido –en este caso el señor Alfonso Angarita Baracaldo- o a su delegado - señor Jairo Enrique Merlano-, por lo que no se encuentra justificada y carece de sustento la actuación desplegada por el señor Carlos Daniel Fajardo Osuna al realizar la inscripción de los candidatos por el partido a la Cámara de Representantes por el Departamento de Sucre, sin tener facultad para ello. Bajo este entendido, en el caso que se estudia el representante legal del Partido Acción Social al conferir el mandato al señor Merlano Fernández, autorizó que éste otorgara los avales respectivos para los tres miembros del Partido Acción Social, incluyendo al señor Fernández Quessep, pero tal delegación no podía “delegarse” nuevamente al no encontrar sustento en las normas constitucionales y legales, luego debe entenderse, que el acto de inscripción de los candidatos

carecía de uno de sus elementos esenciales como lo era el aval del Partido Político que representaban. Entonces, defendiendo una tesis distinta de aquella del año 2005, en esa oportunidad, se declaró la nulidad parcial del acto de elección demandado. Pues bien, esta Sala, encuentra que la primera de las interpretaciones es la que debe privilegiarse.

NOTA DE RELATORIA: Respecto de las diferentes posturas en lo que se refiere a la subdelegación del aval e inscripción de candidaturas; Sentencia de 17 de noviembre de 2005, Rad. 2003-03193-01(3842) y Sentencia de 13 de agosto de 2009, Rad. 2006-00011-00(3944-3957), Sección Quinta.

INSCRIPCION DE CANDIDATOS - Es un acto de trámite / ACCION ELECTORAL - Se ejerce respecto del acto definitivo, el que declara la elección

Se destaca que el acto de inscripción es un acto de trámite no susceptible de nulidad, pues la acción de nulidad electoral sólo se puede ejercer respecto del acto definitivo, esto es, el que declara la elección. Sin embargo, cuando las irregularidades en el acto de inscripción son de orden sustancial e inciden en la validez del acto definitivo, es posible declarar la nulidad de éste con fundamento en las irregularidades que tenga el acto de trámite.

INSCRIPCION DE CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCION POPULAR - Parámetros establecidos en la Constitución / INSCRIPCION DE CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCION POPULAR - Se materializa y perfecciona con la expedición del aval a favor de los respectivos candidatos / AVAL - Finalidad / AVAL - Debe ser otorgado por el representante legal de la organización política o por su delegado / INSCRIPCION DE CANDIDATURAS - No es requisito esencial que la solicitud de inscripción de candidatos se realice por el representante legal del partido o movimiento político, o por el delegado por éste

La inscripción de candidatos a cargos de elección de carácter popular se encuentra regulada en el artículo 108 de la Carta Política, modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2003 y establece los siguientes parámetros: 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. 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 o movimiento político reúne las condiciones éticas para desempeñarse con pulcritud 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. 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. De lo anterior se torna en evidente que tanto el aval como la inscripción son dos actos con finalidades diferentes, tal como se ilustró en la jurisprudencia de 17 de noviembre de 2005, en la que claramente se identifican y diferencian, ya que por una parte el aval al cumplir con la triple finalidad mencionada de ninguna forma se equipara con la inscripción del candidato que es un acto de trámite y para el cual la ley no exige mayores requisitos. Así, confirma la Sala que sin duda la primera de las interpretaciones indicadas es la que debe ser adoptada por la Sección.

NOTA DE RELATORIA: Respecto de las diferentes posturas en lo que se refiere a la subdelegación del aval e inscripción de candidaturas; Sentencia de 17 de noviembre de 2005, Rad. 2003-03193-01(3842) y Sentencia de 13 de agosto de 2009, Rad. 2006-00011-00(3944-3957), Sección Quinta.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 108 MODIFICADO POR EL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2003 ARTICULO 2

INSCRIPCION DE CANDIDATO A ELECCION POPULAR - En el acta de solicitud de inscripción y constancia de aceptación de candidatura, aparece el aval debidamente otorgado / ALCALDE MUNICIPAL DE YUMBO - Que el acta de solicitud de inscripción y constancia de aceptación de candidatura no la haya hecho el representante legal del Partido Verde, o el delegado de éste, no constituye irregularidad en el acto de inscripción

En ejercicio de la acción de nulidad electoral el demandante pretende que se declare la nulidad del acto de elección del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas como Alcalde del municipio de Yumbo - Valle, contenido en el acta parcial de escrutinio formulario E-26 AL, que declaró la elección de Alcalde de ese municipio para el periodo 2012-2015. El mencionado demandante considera que el acto electoral impugnado debe anularse porque: i) el aval otorgado al demandado fue dado por persona distinta al representante legal del partido, quien conforme a los estatutos de esa organización era el único habilitado para hacerlo; y, ii) la inscripción del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas no la hizo el representante legal del Partido Verde o su delegado sino el señor Manuel Eduardo Sinza Luna sin estar facultado para ello. De los elementos probatorios se desprende que contrario a lo expresado por el demandante, el aval que el Partido Verde otorgó a Fernando David Murgueitio Cárdenas como candidato al cargo de Alcalde del municipio de Yumbo se ajusta a lo establecido en los artículos 108 de la Carta Política, 2°, 3° y 4° del Reglamento 01 de 2003 del Consejo Nacional Electoral, normativa que prevalece sobre los estatutos internos del partido y, como se explicó en precedencia facultan a su representante legal a delegar el otorgamiento de avales; en este sentido, dicho aval fue otorgado por el señor Héctor Fabio Perea, delegado del representante legal de la mencionada colectividad, señor Carlos Ramón González Merchán. Ahora bien, las pruebas también demuestran que la inscripción del demandado se hizo con observancia de lo dispuesto en los mencionados artículos, ya que el señor Murgueitio contaba con

el aval que le otorgó el delegado del representante legal del Partido Verde y que fue presentado ante el Registrador del municipio de Yumbo. En consecuencia, el hecho de que en el "Acta de solicitud de inscripción y constancia de aceptación de candidatura" - Formulario E-6 AL-, se hubiere consignado que la solicitud de inscripción del señor Fernando Murgueitio como candidato al cargo de Alcalde de Yumbo para el periodo 2015 - 2015, la hubiese efectuado el señor Manuel Eduardo Sinza Luna, quien, evidentemente, no actuó como representante legal del Partido Verde, o como delegado de éste, no constituye irregularidad en el acto de inscripción, pues en ésta aparece el aval debidamente otorgado por parte del delegado del representante legal de ese partido político. Y mediante ese documento no queda duda alguna de que el señor Murgueitio Cárdenas fue inscrito por el Partido Verde como candidato al cargo de Alcalde Municipal de Yumbo.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá, dieciocho (18) de julio de dos mil trece (2013)

Radicación número: 76001-23-31-000-2011-01779-02

Actor: MOISES OROZCO VICUÑA

Demandado: ALCALDE MUNICIPIO DE YUMBO

Surtido el trámite legal correspondiente, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 2 de octubre de 2012, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Pretensiones

El actor, en ejercicio de la acción de nulidad electoral y mediante apoderado judicial, demandó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca la nulidad del acto de elección del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas como Alcalde del

municipio de Yumbo - Valle, contenido en el formulario E-26 AL, que declaró la elección para el periodo 2012-2015.

Solicitó:

*“a) Que se declare la nulidad del Acta Municipal de Escrutinio de fecha 10 de noviembre de 2011, E-26 AL, mediante la cual la Comisión Escrutadora Municipal de Yumbo - Valle declaró elegido al señor **FERNANDO DAVID MURGUEITIO CARDENAS** como Alcalde de YUMBO para el periodo 2012 - 2015.*

b) Que se declare la nulidad del acta E-26 AL Municipal de YUMBO, referido a ALCALDIA MUNICIPAL, calendada en la misma fecha y donde se computan votos a favor del candidato avalado por el PARTIDO VERDE.

*c) Que se declare la nulidad del acto de inscripción de la candidatura del señor **FERNANDO DAVID MURGUEITIO CARDENAS** para Alcaldía Municipal de Yumbo para el periodo 2012 - 2015 por el Partido Verde y por ende se excluyan del cómputo final de votos, aquellos depositados a favor de tal candidato, en las referidas elecciones locales de octubre 30 de 2011.*

*d) Que como consecuencia de lo anterior se decrete la cancelación de la credencial que acredita como Alcalde Municipal de Yumbo a **FERNANDO DAVID MURGUEITIO CARDENAS**, quien fue declarado electo por la Comisión Escrutadora Municipal a nombre del PARTIDO VERDE, para el periodo de 2012 - 2015.*

e) Que se ordene efectuar nuevo Escrutinio Municipal para Alcalde de Yumbo - Valle, con los votos válidamente depositados respecto a los candidatos legalmente hábiles para aspirar a la Alcaldía Municipal de Yumbo, periodo 2012 - 2015”.

1.2. Hechos y Argumentos.

La parte actora narró, en síntesis, los siguientes:

1.2.1. Adujo que los estatutos del Partido Verde estipulan que le corresponde al Director Ejecutivo de esa colectividad *“expedir, previa autorización de la*

Dirección Nacional, los avales a candidaturas"; y, conforme al parágrafo del artículo 24 de los mismos, quien ostenta tal calidad es el señor Carlos Ramón González Merchán.

- 1.2.2. Indicó que mediante escrito de 14 de julio de 2011 el señor González Merchán delegó al señor Héctor Fabio Perea Mafla la facultad de **aval**ar e **inscribir** los candidatos del partido por la circunscripción electoral del departamento del Valle del Cauca, en lo que se refiere a las elecciones del 30 de octubre de 2011.
- 1.2.3. Señaló que en escrito de 29 de julio de 2011 este delegado concedió el aval para el candidato único a la Alcaldía de Yumbo - Valle, señor Fernando David Murgueitio Cárdenas.
- 1.2.4. Expresó que al respaldo del documento en que constaba el aval, se observa anotación a mano de fecha 29 de julio de 2011 en la que el señor Héctor Fabio Perea autoriza al señor Manuel Eduardo Sinza a inscribir al candidato Fernando David Murgueitio Cárdenas, nota que no tiene presentación personal ni reconocimiento de firma ante Notario.
- 1.2.5. Puso de presente que, ese mismo día, el señor Manuel Eduardo Sinza Luna, Coordinador Municipal del Partido Verde en el municipio de Yumbo, compareció ante la Registraduría Municipal de ese lugar para inscribir la candidatura mediante el diligenciamiento del correspondiente formulario E-6 AL, al cual fue anexado el aval otorgado por el señor Héctor Perea.
- 1.2.6. Esgrimió que el señor Héctor Fabio Perea limitó el cumplimiento de su obligación de avalar e inscribir al candidato a la Alcaldía de Yumbo a solamente otorgar el aval a favor del señor Murgueitio Cárdenas; y, sin tener facultad legal, autorizó a un tercero para que realizara la inscripción del mencionado candidato, pese a que dicha facultad de *"delegar lo delegado"* no estuviera contemplada en el documento de delegación o poder especial otorgado por Carlos Ramón González Merchán desde el 14 de julio de 2011.

1.2.7. Anotó que debido a las anteriores irregularidades, el 25 de agosto de 2011 se solicitó la revocatoria de la referida inscripción ante el Registrador Municipal de Yumbo, la que fue remitida por competencia al Consejo Nacional Electoral, Corporación que mediante Resolución No. 1447 del 7 de septiembre de 2011 la rechazó *“In límine”* atendiendo a que *“se efectuó sin presentación personal, lo cual constituye una circunstancia para no avocar conocimiento”*, pese a lo anterior, manifiesta el actor que tal situación no se ajusta a la realidad pues sí se había hecho tal presentación ante la Registraduría Municipal de Yumbo.

1.2.8. Señala que como consecuencia de la decisión del Consejo Nacional Electoral un ciudadano interpuso acción de tutela por la violación de derechos fundamentales cuyo radicado correspondió al No. 2011-2378, y que fue conocida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca quien la negó; y que a la fecha de la presentación de la demanda¹ se encuentra surtiendo el trámite de apelación ante el Consejo de Estado².

1.3. Normas violadas y concepto de violación

El demandante sostiene que la elección demandada contravino los artículos 4, 13, 29, 40, 108, 237 y 263A de la Constitución Política; 1, 2, 3, 84, 223 numeral 5 y 227 del C.C.A.; 1, 2, 7 y 184 del Código Electoral; 9 de la Ley 130 de 1994; 3 del Reglamento No. 01 de 2003 del Consejo Nacional Electoral y los estatutos del Partido Verde.

En el concepto de violación la parte actora se remite a los textos de las normas invocadas y argumenta:

- i) “El acta de escrutinio para alcaldía municipal de Yumbo es nula por cuanto desconoce normas en las cuales debía fundamentarse”,*** ya que el acto de inscripción del señor Murgueitio Cárdenas está afectado

¹ 1° de diciembre de 2011.

² Consultado el Software de Gestión Siglo XXI la ponencia le correspondió al Dr. William Giraldo Giraldo quien en sentencia de 5 de diciembre de 2011 confirmó el fallo de primera instancia.

de nulidad, por cuanto no fue otorgado por el representante legal del partido al cual pertenece única autoridad estatutariamente habilitada para el efecto.

En este sentido, el aval otorgado por el delegado del representante legal del Partido –Héctor Fabio Perea- a favor del demandado es ineficiente e ilegítimo porque fue otorgado por una persona que no tenía competencia para hacerlo.

Adicionalmente indica que, tanto el aval como la inscripción son actos jurídicamente inexistentes pues quienes los otorgaron no estaban legitimados para actuar, en tanto que ambas facultades son indelegables.

Finalmente sobre el punto indicó que si en gracia de discusión se acepta que el representante legal del partido puede delegar las funciones de avalar e inscribir, para el caso concreto, no se acreditó que existiera poder o acto de “*subdelegación*” debidamente otorgado por el representante legal en el que se autorizara al señor Héctor Fabio Perea a autorizar al señor Sinza Luna a inscribir al demandado.

ii) “El candidato inscrito por el partido verde para la Alcaldía municipal de Yumbo no reúne las calidades legales para ser electo (Art. 223.5 del C.C.A.)” por cuanto la inscripción de la candidatura del señor Murgueitio Cárdenas, presentada por Manuel Eduardo Sinza Luna está viciada por “*falta de legitimación en activa*” por falta de poder válidamente otorgado por el representante legal del Partido Verde, lo que a juicio de la parte actora le resta todo efecto y vigencia jurídica a los actos posteriores, al mismo tiempo que genera como consecuencia la configuración de la causal 5 del artículo 223 del C.C.A., por falta de calidades legales, concordado con la causal general de nulidad de que trata el artículo 84 *ibídem*, en tanto que ese acto administrativo de inscripción de candidatura se realizó en forma irregular y con falsa motivación.

Además, apunta que al revisar el contenido de la delegación otorgada por González Merchán a Perea Mafla, ésta sólo aplica para que en nombre y representación del partido avale e inscriba candidatos a cargos de elección

popular para las elecciones públicas sin facultad expresa de subdelegación respecto de la inscripción.

iii) “Violación al Régimen Electoral” pues los principios orientadores en materia electoral como son el de imparcialidad, eficacia del voto, proporcionalidad, entre otros, se vieron vulnerados por causa de la irregular inscripción del candidato del Partido Verde, con lo cual se alteró la libre expresión, espontánea y auténtica de los ciudadanos y se vulneró el principio esencial de que los escrutinios son reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresado en las urnas, puesto que se computaron votos a pesar de la irregular inscripción del candidato electo.

Adicionalmente señala que, el Consejo Nacional Electoral permitió la inclusión del demandado en la tarjeta electoral pese a haberse solicitado la revocatoria de su inscripción. Nuevamente pone de presente que el argumento de rechazo a tal solicitud, referente a la ausencia de presentación personal no es de recibo si se tiene en cuenta que la misma si se efectuó. Argumenta que con esa anomalía se rompió el principio de imparcialidad según el cual *“ningún partido o grupo político puede derivar ventaja sobre los demás”*, lo que a su juicio se produjo cuando el Consejo Nacional Electoral aceptó una irregular inscripción.

iv) “En el acta de escrutinios se computaron votos por una persona que no era legalmente candidato a la Alcaldía de Yumbo - Valle” porque no tenía esa calidad y por tanto su nombre no había podido estar incluido dentro del formulario E-26 AL, al mismo tiempo que tampoco podían ser tenidos como válidos los votos obtenidos por aquel.

1.4. La contestación de la demanda

El señor Fernando David Murgueitio Cárdenas, mediante apoderada judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda y además propuso las excepciones de:

i) “Inepta demanda por incumplimiento de los requisitos del artículo 139 y 143 del C.C.A.” pues el demandante: *i)* no aportó copias del acto de

elección del demandado, ni de la autorización del señor Héctor Fabio Perea a Manuel Eduardo Sinza Luna para los traslados al demandado y al Ministerio Público, lo que a su juicio vulnera sus derechos al debido proceso y a la defensa; y, *ii)* tampoco adjuntó a la demanda la constancia de publicación, notificación o ejecución del acto acusado pues solo obran en el expediente los formularios E-26 AL que informa sobre la totalidad de los votos obtenidos para Alcaldía de Yumbo y el nombre de quien resultó electo sin las respectivas constancias, con lo cual no puede hacerse conclusión alguna en relación con la oportunidad para interponer la demanda.

ii) "Inexistencia de causal de nulidad" ya que la demanda no se fundamentó en alguna de las causales de nulidad de los procesos electorales, debido a que la denunciada fue la del numeral 5 del artículo 223 del C.C.A., lo cual no se apega a la realidad porque el candidato electo por el Partido Verde es nacional colombiano, ciudadano en ejercicio y domiciliado en el municipio de Yumbo, además, la certificación de cumplimiento de todos los requisitos para ser elegido Alcalde no fue objeto de impugnación y la Registraduría no rechazó la inscripción. Y respecto al argumento esgrimido sobre la causal contenida en el artículo 227 del C.C.A., relativo a la condición de inelegibilidad del candidato, no se fundamentó en la demanda pues sólo se citó en el encabezado de la misma pero no expuso los argumentos que evidencien tal defecto.

Al referirse a los cargos de la demanda argumentó:

Frente al primero, concerniente a la imposibilidad del representante legal para delegar funciones, indicó que existen normas en el Código Civil que regulan y autorizan la actuación desplegada por Carlos Ramón González Merchán en nombre del Partido Verde y a favor de Héctor Fabio Perea, sin olvidar que los partidos políticos son entidades de derecho privado que por su naturaleza y rango democrático y constitucional cumplen variadas funciones públicas pero ello no los convierte en entidades públicas o autoridades administrativas destinatarios de la Ley 489 de 1998.

Así, con relación al acto de mandato que se infiere del documento de delegación a favor del señor Héctor Fabio Perea, es completamente aceptable la delegación, pues sería casi imposible que el mismo representante legal del partido hiciera presencia física en los más de 1000 municipios del País en tan corto lapso de tiempo para inscribir los distintos candidatos a cargos de elección popular.

En lo que se refiere a la subdelegación, indicó que se trató de un acto de "*diligencia de entrega*" del documento en el que constaba la facultad de Héctor Fabio Perea para otorgar aval e inscribir al candidato Murgueitio, y no de subdelegación.

Argumentó que del artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 se desprende que la autoridad electoral puede aceptar o rechazar la inscripción de candidatos, previa verificación de requisitos formales; y, para el caso del candidato del Partido Verde, se aceptó su inscripción sin formular glosa alguna. Agregó que si eventualmente se hablara de error en el diligenciamiento del formulario E-6 AL por parte de la Registraduría de Yumbo, dicho error no tiene la entidad para ser sustento de una nulidad que inhabilite el acto de elección del demandado.

Frente al segundo cargo, indicó que no hay argumentación que dé cuenta de falta de calidades constitucionales o legales del señor Murgueitio para ser electo Alcalde, pues el actor se limitó a reproducir los argumentos del primer cargo. Además, desconoció que dichas calidades están estipuladas en el artículo 86 de la Ley 136 de 1994, las cuales se demuestran con el registro civil de nacimiento del demandado.

En lo que se refiere al tercer y cuarto cargo expresó que el demandante reiteró lo manifestado en los cargos primero y segundo.

1.5. Alegatos de conclusión en primera instancia

La parte demandante intervino en esta etapa procesal para reiterar los argumentos expuestos en la demanda y adicionó que al cotejar las declaraciones rendidas por los señores Carlos Ramón González Merchán y Héctor Fabio Perea, se encuentran graves inconsistencias en cuanto a la manera en la que se otorgó el aval, ya que mientras que el señor González Merchán señala que para las

ciudades de más de cien mil habitantes, como Yumbo, la competencia era de la Dirección Nacional del Partido; el señor Héctor Perea indica que la potestad para avalar en el Valle del Cauca era suya de forma exclusiva por virtud del poder a él otorgado.

Argumentó que las declaraciones disímiles dejan al descubierto la falsedad de las afirmaciones realizadas por el señor Perea en tanto que no corresponden a lo que en su declaración refirió el representante legal del Partido Verde; además si la decisión de avalar al demandado se tomó por la Dirección Nacional del partido hasta el 3 de agosto de 2011 inexplicablemente el ahora Alcalde ya había sido avalado por el señor Perea desde el 29 de julio de 2011 día en el que también fue inscrito.

Explicó que las versiones de uno y otro declarante permiten demostrar que el otorgamiento del aval al demandado fue irregular y estuvo viciado desde el momento en que el señor Perea decidió otorgarlo por fuera de los lineamientos que la Dirección Nacional había adoptado en el sentido de que los avales de ciudades como Yumbo debían ser otorgados por esa Dirección.

Expresó que con base en la normativa interna del partido, quedó demostrado que el señor Perea sólo podía hacer uso de la delegación en relación con los municipios distintos a Yumbo y Cali, además el máximo directivo del partido admitió y reconoció que el aval para el candidato a la Alcaldía de Yumbo sólo se materializó en Acta del 3 de agosto de 2011 generada por la Dirección Nacional, de forma que cualquier inscripción hecha con anterioridad a esa fecha y por parte de directivos de inferior categoría carece de validez, como en efecto sucede con el aval otorgado por el señor Héctor Fabio Perea el 29 de julio de 2011, pues no existe prueba alguna de que se le hubiere comunicado la decisión de sus directivas nacionales respecto a avalar a algún candidato para la Alcaldía de Yumbo.

Por su parte, **el demandado** en su escrito de alegaciones finales reiteró los argumentos expuestos en la contestación a la demanda y agregó que debe tenerse en cuenta para resolver el caso que nos ocupa es la sentencia de 17 de noviembre de 2005 con Radicado No. 2003-3193, M.P: Darío Quiñones Pinilla, y para el efecto realizó una transcripción del texto pertinente.

Reseñó que la inscripción de la candidatura del señor Murgueitio Cárdenas se realizó con los documentos idóneos para ejecutar el mentado acto, pues no existe duda respecto de la manifestación de voluntad del Partido Verde expresada en forma escrita al otorgar el aval al candidato, además de consentir y realizar su inscripción ante la Entidad Electoral.

Argumentó que si los estatutos del partido prohíben la delegación a favor del señor Héctor Perea, se desconocería la figura del mandato, reglado por el Código Civil, en consecuencia, es equivocado concluir que ante la falta de reglamentación de la delegación en los estatutos del Partido Verde la misma está prohibida, ignorándose que en materia estatutaria de entidades tanto privadas como públicas que estén autorizadas a darse su propio reglamento, los vacíos son complementados por la ley.

Señaló que de los testimonios practicados en el proceso se refleja que el Partido Verde por intermedio de su representante legal, delegó en cada Dirección Departamental el otorgamiento de avales; y, para el caso de Yumbo, previo al acta de formalización de la decisión comunicó en forma verbal a su delegado la decisión de apoyar la candidatura del señor Murgueitio Cárdenas, razón por la cual el señor Héctor Fabio procedió a otorgar y firmar el aval correspondiente haciendo uso de las facultades concedidas por el mandato a su favor.

Indicó que el aval es el único requisito constitucional y legal que existe para inscribir candidatos, el cual debe estar firmado por el representante legal o su delegado y para el caso concreto, éste fue firmado por el delegado para el Valle, señor Héctor Fabio Perea; y no por un “*delegado del delegado*” como temerariamente lo quiere hacer ver el demandante.

Concluyó que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida pueden postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno, y la inscripción debe ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien aquel delegue, caso contrario a los movimientos o grupos de ciudadanos que sí requieren inscriptores y a estos inscriptores los deben inscribir ante la Registraduría con 1 mes de antelación al cierre de las inscripciones.

1.6. Concepto del Ministerio Público en primera instancia

Mediante concepto presentado el 4 de septiembre de 2012, la Procuradora 19 Judicial II Administrativa, solicitó que se negaran las pretensiones de la demanda con fundamento en que el acto de inscripción de un candidato es un acto de trámite no susceptible de nulidad, pues ésta solo puede ejercerse respecto del acto definitivo.

Mencionó que de conformidad con la jurisprudencia de esta Sección lo importante en el acto de inscripción es aportar el aval debidamente otorgado por el representante legal del partido o su delegado, como en efecto ocurrió, pues el señor Manuel Eduardo Sinza a nombre de dicho partido entregó la delegación otorgada por el representante legal de esa colectividad al señor Héctor Fabio Perea, inscripción que fue aceptada por la Registraduría sin reserva alguna.

Expresó que la delegación a que se refiere el actor no es la contemplada en los artículos 209 y 210 de la Constitución, pues ésta hace referencia a la delegación de funciones administrativas; y, en este caso los partidos políticos son entidades de derecho privado regulados por la Constitución, lo que significa que no pueden aplicarse los principios que regulan la delegación de funciones administrativas a dichos partidos.

1.7. El fallo recurrido

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca dictó sentencia de primera instancia el 2 de octubre de 2012 en la que negó las pretensiones de la demanda.

Con respecto a la excepción propuestas por el demandado de *“inepta demanda por incumplimiento de requisitos del artículo 139 y 143 del C.C.A.”*, indicó que, si bien no se aportó con la demanda el acto impugnado, ni acompañó copia de éste para el traslado al demandado y al Ministerio Público, no hay lugar a su prosperidad porque dichos errores fueron subsanados en la oportunidad legal pertinente, situación que conllevó a la admisión de la demanda al cumplirse con los requisitos establecidos en los artículos 137 y 229 del C.C.A.; y en cuanto a la excepción de *“inexistencia de la causal de nulidad”* explicó que no tiene el carácter de verdadero medio exceptivo pues se confunde con los argumentos en los que descansa el fondo de la controversia, por lo que no amerita pronunciamiento diferente al del fondo del asunto.

Frente al primer cargo, relativo a que el representante legal del Partido Verde delegó la facultad de avalar e inscribir candidatos para los diferentes cargos de elección popular del departamento del Valle del Cauca al señor Héctor Fabio Perea, contrariando las prescripciones de los estatutos de esa colectividad, expresó que no tenía vocación de prosperidad en razón a que, si bien es cierto, en dichos estatutos no se hace mención expresa a la función de delegar el otorgamiento de avales e inscripción de candidatos para cargos de elección popular, tal vacío jurídico es suplido acudiendo a la normativa constitucional y legal que permite y autoriza tal delegación, de conformidad con los artículos 108 de la Constitución y 9 de la Ley 130 de 1994.

Mencionó que el único requisito esencial para que la inscripción de un candidato sea válida es que se allegue el correspondiente aval otorgado por el representante legal del partido o movimiento político o por quien éste delegue; así, no constituye requisito que la solicitud de inscripción de candidatos se deba llevar a cabo directamente por el representante legal o por la persona en quien éste delegó la facultad.

Argumentó que si bien es cierto la formalización de la inscripción del candidato Fernando Murgueitio la realizó el señor Manuel Sinza pues esta fue la persona que allegó ante el Registrador Municipal de Yumbo la respectiva documentación para surtir dicho acto electoral preparatorio, también lo es, que a este acto se arrimó el correspondiente aval otorgado por el señor Héctor Perea quien tenía la facultad para expedirlo acorde con el acto de delegación de 14 de julio de 2011 otorgado por el señor Carlos González quien fungía como representante legal del Partido Verde; y así, el acto de inscripción se realizó de conformidad con las preceptivas constitucionales, legales y reglamentarias dispuestas para el efecto.

Adicionó que dicho acto fue refrendado por el Registrador Municipal de Yumbo quien aceptó la inscripción del candidato por el Partido Verde a la Alcaldía después de verificar el cumplimiento de los requisitos formales exigidos legalmente, y en señal de aceptación suscribió el formulario E-6 AL otorgándole plena validez sin que este funcionario hubiera rechazado la solicitud de inscripción al momento de los hechos.

Indicó que según el artículo 9 de la Ley 130 de 1994 para la inscripción de candidatos sólo se exige el aval otorgado por el funcionario competente, sin que sea dable adicionar otros requisitos, como que la inscripción de un candidato sea realizada personalmente por el representante legal del partido o movimiento político que otorgó el aval o por la persona a quien delegue esa facultad.

Concluyó que exigir requisitos adicionales a aquellos que la propia ley instituyó, se tornaría en una traba para el ejercicio del derecho fundamental de los ciudadanos a ser elegidos en la medida que el representante legal o su delegado tendría una labor dispendiosa antes del inicio de los comicios pues debería estar presente en todas las Registradurías del país en las cuales deban inscribir a sus candidatos.

1.8. Recurso de Apelación

Dentro de la oportunidad legal, el demandante presentó y sustentó recurso de apelación en contra de la decisión de primera instancia adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

El escrito de apelación contiene los mismos argumentos que se plantearon en el libelo demandatorio y en los alegatos de conclusión de primera instancia, y adiciona:

- i) *“No es cierto que el único acto esencial para que una candidatura sea válida, sea el otorgamiento del aval partidista correspondiente”* pues se demerita la importancia de los actos posteriores que materializan la candidatura como es el acto de inscripción, el acto de aceptación de tal inscripción por parte del candidato, la acreditación del programa de gobierno a que se compromete el partido y el candidato, la acreditación de los documentos de identidad personal que convalida esa condición, y finalmente la revisión y aceptación por parte de la Organización Electoral de tal candidatura.

Señaló que el fallo apelado no hizo referencia a lo previsto en la Ley 1475 de 2011 donde se refiere al acto de inscripción de la candidatura, la forma en que debe hacerse, sus requisitos y *“facultades derivadas de los inscriptores”*. Tampoco se

remitió a lo que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha divulgado en su página web en la que esclarece los alcances de dicho acto.

Indicó que respecto de ciertas irregularidades del procedimiento de elección, por su magnitud y entidad, inciden de manera sustancial en la validez del acto definitivo, caso en el cual opera la causal genérica de nulidad de los actos administrativos establecida en el artículo 84 del C.C.A., por expedición irregular.

ii) *“No es cierto que una facultad originalmente delegada a determinada persona, pueda a su vez subdelegarse, en materias como la presente”* frente a la subdelegación para inscribir al candidato nada dijo el fallo de primera instancia. Las facultades otorgadas en la delegación hecha por González Merchán a favor de Héctor Fabio Perea debían constar de forma expresa, atendiendo a que la ley no presume su existencia ni los alcances de la misma; y, como se observa en el *sub lite* del poder no se aprecia que el delegante hubiere facultado a Perea para que subdelegara las funciones de avalar e inscribir candidaturas.

Expresó que el escrito del 14 de julio de 2011 suscrito por el representante legal del Partido Verde y cuyo asunto es delegación, limita su alcance a la mencionada delegación, de manera que cuando el señor Héctor Perea dice actuar como apoderado especial del representante legal del Partido Verde incurre en una falsa afirmación puesto que en ninguna parte le fue otorgada tal facultad sino una delegación.

Concluyó que la inscripción de la candidatura del demandado es nula *i)* porque el aval dado a nombre del Partido Verde fue otorgado por persona distinta al representante legal del partido quien conforme a los estatutos de esa organización era el único habilitado para otorgarlo; o, *ii)* porque la inscripción de esa candidatura fue realizada por una persona no legitimada para hacerla.

1.9. Alegatos de conclusión en segunda instancia

En esta etapa procesal el **demandado** guardó silencio.

El **demandante** indicó que la sentencia No. 3944 del 13 de agosto de 2009 M.P: Filemón Jiménez Ochoa es un precedente jurisprudencial que le da soporte y razón a sus pretensiones, pues en ella se trazó una línea clara y precisa sobre los elementos esenciales sobre los cuales se estructuran los cargos de la demanda.

Expresó que el fallo de primera instancia no respondió si podía el delegado para otorgar avales en el Valle del Cauca a nombre del Partido Verde subdelegar a su vez tal facultad, y que no puede tenerse como válida la referida inscripción al estar desbordado el campo de facultades del poder originalmente otorgado por el representante legal del partido avalador de la candidatura del demandado.

1.10. El concepto del Ministerio Público en segunda instancia

Mediante concepto presentado el 24 de enero de 2013, el Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicita a esta Corporación que confirme la decisión de primera instancia con fundamento en que el aval se otorga por escrito, suscrito por el representante legal del partido o movimiento político o por quien éste delegue, ya que de hacerlo otra persona, acaecería la nulidad del acto de elección por inscripción irregular del candidato; 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.

En el caso en estudio observó que el representante legal del Partido Verde mediante oficio del 14 de julio de 2011 le delegó al señor Héctor Fabio Perea la facultad de avalar e inscribir los candidatos a cargos de elección popular en la circunscripción electoral del departamento del Valle del Cauca para las elecciones del 30 de octubre de 2011, y en atención a dicha delegación, el señor Héctor Perea mediante escrito de 29 de julio de 2009 le concedió el aval al candidato Murgueitio Cárdenas y el acto de inscripción del señalado candidato fue realizado por el señor Manuel Eduardo Sinza Luna por autorización que le fuere hecha el señor Perea Mafla.

De lo anterior dedujo que la inscripción del candidato Murgueitio se hizo respetando el ordenamiento Constitucional y legal que regula la materia, pues esta fue avalada por el delegado del representante legal del Partido Verde y el hecho de que la inscripción la hubiere realizado un tercero autorizado para ello, en nada

vicia de irregularidad dicho acto, toda vez que el acto de inscripción lo puede realizar cualquier ciudadano sin más requisitos que el otorgamiento del aval por el representante legal del partido político o por quien este delegue.

En este sentido, tampoco evidenció una “*delegación de la delegación*”, ya que de conformidad a la delegación que le fuere hecha al señor Héctor Fabio Perea, éste confirió el aval al señor Murgueitio y obrando en derecho autorizó al señor Manuel Eduardo Sinza para realizar la inscripción de este candidato.

Argumentó que constitucional y legalmente nada se dice del acto de inscripción, el cual puede ser realizado por cualquier persona.

Indicó que aunque nada se manifieste en los estatutos respecto de la posibilidad de que el representante legal del partido delegue el otorgamiento de avales, ello se encuentra expresamente autorizado por norma Constitucional y legal, las cuales se imponen a normas estatutarias internas de los partidos.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

Los artículos 129 y 132-8 del C.C.A., en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999 -modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003, le asignan a esta Sección el conocimiento en segunda instancia de los procesos de nulidad contra actos de elección de Alcaldes municipales.

2.2. Los actos demandados

El demandante pretende la nulidad de (i) el formulario E26AL, por medio del cual resultó elegido como Alcalde de Yumbo el señor Fernando David Murgueitio Cárdenas; (ii) el acto de inscripción de la candidatura del señor Murgueitio Cárdenas; y, (iii) la credencial que acredita como Alcalde de Yumbo al demandado.

Pese a lo anterior, la Sala encuentra que el único acto administrativo susceptible de ser demandado, mediante la acción electoral, es el contenido en el formulario E26AL, por medio del cual resultó elegido como Alcalde de Yumbo el señor Fernando David Murgueitio Cárdenas, por cuanto el acto de inscripción de su candidatura y la credencial que lo acredita como Alcalde de Yumbo constituyen verdaderos actos de trámite y de ejecución, respectivamente, y que no contienen la decisión definitiva del procedimiento electoral.

Por otra parte, se destaca que el acto de inscripción es un acto de trámite no susceptible de nulidad, pues la acción de nulidad electoral sólo se puede ejercer respecto del acto definitivo, esto es, el que declara la elección. Sin embargo, cuando las irregularidades en el acto de inscripción son de orden sustancial e inciden en la validez del acto definitivo, es posible declarar la nulidad de éste con fundamento en las irregularidades que tenga el acto de trámite.

En el caso que nos ocupa, no le asiste la razón al actor cuando solicita se declare la nulidad de los tres actos puesto que, el acto a través del cual se inscribió la candidatura del demandado y la credencial que lo acredita como Alcalde, únicamente pretenden dar impulso a la decisión final de elección de Alcalde de dicho territorio, por lo que, contrario a ponerle fin simplemente lo impulsan.

Adicionalmente, sobre el objeto de la acción electoral, existe jurisprudencia reiterada de esta Sala en el sentido de advertir, que el centro de estudio en las demandas electorales es único:

*“desde la perspectiva formal, el objeto de la demanda electoral o sus pretensiones, estará ajustado a Derecho siempre que se demande el acto administrativo mediante el cual se declara la elección de carácter popular”.*³

Por lo expuesto, la Sala enfocará su análisis de fondo únicamente frente al formulario E26AL, no obstante, mediante el control de este acto definitivo, revisará actuaciones previas ejecutadas por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, en otras palabras, si bien existe la exigencia legal de la individualización del acto administrativo susceptible de ser demandado, esto es, el declarativo de la elección, tal circunstancia no implica que, a través del control jurisdiccional de éste último, el juez electoral esté impedido para revisar las vicisitudes y vicios de trámite en el procedimiento electoral que dio

³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Quinta, Providencia del 7 de octubre de 2010, C.P. María Nohemí Hernández Pinzón. (Radicación 11001-03-28-000-2010-00057-00)

lugar al acto demandado siempre que en dichos actos se concrete el vicio que afecta al acto de elección y éste haya sido formulado como cargo en la demanda o como soporte del concepto de violación, lo que justamente acontece en el *sub judice*.

2.3. Del caso concreto

En ejercicio de la acción de nulidad electoral el demandante pretende que se declare la nulidad del acto de elección del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas como Alcalde del municipio de Yumbo - Valle, contenido en el acta parcial de escrutinio formulario E-26 AL, que declaró la elección de Alcalde de ese municipio para el periodo 2012-2015.

El mencionado demandante considera que el acto electoral impugnado debe anularse porque: *i)* el aval otorgado al demandado fue dado por persona distinta al representante legal del partido, quien conforme a los estatutos de esa organización era el único habilitado para hacerlo; y, *ii)* la inscripción del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas no la hizo el representante legal del Partido Verde o su delegado sino el señor Manuel Eduardo Sinza Luna sin estar facultado para ello. Menciona la sentencia No. 3944 del 13 de agosto de 2009 M.P: Filemón Jiménez Ochoa, que considera es un precedente jurisprudencial que le da soporte y razón a sus pretensiones.

Por su parte, el demandado argumenta que existen normas del Código Civil que permiten la delegación, tal como lo hizo el señor González Merchán al señor Héctor Perea; y, el aval es el único requisito constitucional y legal que existe para inscribir candidatos, el cual debe estar firmado por el representante legal o su delegado y para el caso concreto, éste fue firmado por el delegado para el Valle, señor Héctor Fabio Perea. Trae a colación la sentencia de 17 de noviembre de 2005 con Radicado No. 2003-3193 M.P: Darío Quiñones Pinilla, la que a su juicio debe tenerse en cuenta para la resolución del caso que nos ocupa.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca no encontró probadas las excepciones propuestas y negó las pretensiones del demandante, luego de concluir, por un lado que, si bien es cierto, en los estatutos del Partido Verde no se hace mención expresa a la función de delegar el otorgamiento de avales e inscribir candidatos para cargos de elección popular, tal vacío jurídico es suplido acudiendo

a la normativa Constitucional y legal que permite y autoriza la delegación, de conformidad con los artículos 108 de la Constitución y 9 de la Ley 130 de 1994.

Y, por otro lado que el único requisito esencial para que la inscripción de un candidato sea válida es que se allegue el correspondiente aval otorgado por el representante legal del partido o movimiento político o por quien éste delegue; así, no constituye requisito que la solicitud de inscripción de candidatos se deba llevar a cabo directamente por el representante legal o por la persona en quien éste delegó la facultad.

El demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia en el que manifestó que el fallo impugnado no analizó ni tuvo en cuenta lo previsto en la Ley 1475 de 2011 en lo que se refiere al acto de inscripción de candidaturas, la forma en que debe hacerse, "*sus requisitos y facultades derivadas de los inscriptores*"; y, que tampoco se remitió a lo que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha divulgado en su página web donde esclarece los alcances de dicho acto; para finalmente indicar que la inscripción de la candidatura del demandado es nula *i)* ya porque el aval otorgado por el Partido Verde fue dado por persona distinta al representante legal del partido, quien conforme a los estatutos de esa organización era el único habilitado para ello; *ii)* ya porque la inscripción de esa candidatura fue realizada por una persona no legitimada para hacerla.

De consiguiente, la Sala analizará si: *i)* el aval otorgado al señor Fernando David Murgueitio Cárdenas como candidato al cargo de Alcalde del municipio de Yumbo - Valle se confirió debidamente; y, *ii)* la inscripción del demandado se realizó de manera regular. En caso contrario, determinará si el vicio tiene la entidad de declarar la nulidad de la elección demandada.

De los antecedentes se puede apreciar que tanto la parte actora como el demandado tienen diferentes posiciones en cuanto a la forma en que debe otorgarse el aval y realizarse la inscripción de candidatos, ya que, por un lado, para el demandante parece ser claro que, la única persona facultada para otorgar avales es el representante legal del Partido Verde pues los estatutos de esa colectividad no lo autorizan a delegar esta función; y, por otro, que la delegación otorgada por el representante legal del partido no puede "*subdelegarse*" a otra persona para que realice la inscripción, ya que de lo contrario vicia de nulidad este acto.

Por otro lado, la defensa del demandado argumenta que por virtud de mandatos Constitucionales y legales sí es posible que el representante legal del partido delegue la función de otorgar avales; y, el único requisito que se exige para la inscripción de candidatos es el aval otorgado por el representante del partido o su delegado, tal como ocurrió en el presente caso.

Una y otra posición, en lo que se refiere a la “*subdelegación*” del aval e inscripción de candidaturas, encuentran respaldo jurisprudencial en pronunciamientos que ha hecho esta Sección, en los que tratándose de idénticos supuestos de hecho las posturas fueron contrarias, a saber:

En sentencia de 17 de noviembre de 2005, Radicación No. 2003-03193-01(3842)⁴, la Sala manifestó lo siguiente:

*“El artículo 108 de la Constitución Política al establecer que la inscripción de candidatos a elecciones la pueden hacer los partidos y movimientos políticos sin requisito adicional alguno y, a renglón seguido, al prescribir que esa inscripción debe ser avalada por el representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue, está erigiendo como único requisito constitucional para la inscripción de candidaturas el otorgamiento del aval por quien tiene la facultad Constitucional para ello. **Pero, en manera alguna el precepto prescribe que dicha inscripción debe realizarla personalmente éste. Y ello tampoco se deduce del contenido del artículo 3° del Reglamento 01 de 2003.***

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

⁴ Consejero Ponente: Darío Quiñones Pinilla. Actora: Rosa Elena Moreno Orjuela y Otro. Demandado: Alcalde del municipio de Tunja.

Como consecuencia de estas consideraciones y comoquiera que, quien otorgó el aval, en los términos del artículo 9 de la Ley 130 de 1994, fue el delegado del representante legal del partido y quien realizó la inscripción del candidato demandado no actuó como representante legal del partido o movimiento, o como delegado de éste, consideró la Sala que dicha actuación no constituía de modo alguno irregularidad en dicho acto de inscripción, pues constaba el aval del delegado del representante legal de ese movimiento político y en ese sentido el cargo no prosperó.

Cuatro años después, esta Sección, mediante sentencia del 13 de agosto de 2009, se apartó de la anterior interpretación al considerar que:⁵

*“La delegación a la que se ha hecho referencia, esto es, la otorgada por el señor Merlano Fernández al señor Carlos Daniel Fajardo Osuna para que este último realizara la **inscripción** de los candidatos por el partido a la Cámara de Representantes por el Departamento de Sucre, no tiene validez, pues contraría el precepto constitucional del artículo 108 inciso 3 y el inciso 2 del artículo 9 de la Ley 130 de 1994, que sólo autorizan a realizar el acto de otorgamiento **de aval** para la inscripción del candidato al representante legal del partido –en este caso el señor Alfonso Angarita Baracaldo- o a su delegado - señor Jairo Enrique Merlano-, por lo que no se encuentra justificada y carece de sustento la actuación desplegada por el señor Carlos Daniel Fajardo Osuna al realizar la **inscripción** de los candidatos por el partido a la Cámara de Representantes por el Departamento de Sucre, sin tener facultad para ello.*

*Bajo este entendido, en el caso que se estudia el representante legal del Partido Acción Social al conferir el mandato al señor Merlano Fernández, autorizó que éste otorgara los **avales** respectivos para los tres miembros del Partido Acción Social, incluyendo al señor Fernández Quessep, pero tal delegación no podía “delegarse” nuevamente al no encontrar sustento en las normas constitucionales y legales, luego debe entenderse, que el acto de inscripción de los candidatos carecía de uno de sus elementos esenciales como lo era **el aval** del Partido Político que representaban. Entonces, defendiendo una tesis distinta de aquella del año 2005, en esa*

oportunidad, se declaró la nulidad parcial del acto de elección demandado.

Pues bien, esta Sala, con fundamento en los argumentos que a continuación se exponen, encuentra que la primera de las interpretaciones es la que debe privilegiarse.

La inscripción de candidatos a cargos de elección de carácter popular se encuentra regulada en el artículo 108 de la Carta Política, modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2003, que, en lo pertinente, dispone:

"Artículo 108. (...) Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

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.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos. (...) (Subrayas de la Sala).

La regulación sobre la inscripción de candidatos se encuentra reiterada en 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"*, en los siguientes términos:

"ARTICULO 9o. DESIGNACION Y POSTULACION 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."

⁵ Radicación No. 2006-00011-00(3944-3957). Consejero Ponente: Filemón Jiménez Ochoa. Actor: Pedro Alberto Pérez Durán y Otros. Demandados: Representantes a la Cámara por la circunscripción territorial del departamento de Sucre.

El Acto Legislativo 01 de 3 de julio de 2003, "Por el cual se adopta una reforma Política", no modificó el artículo 108 de la Constitución Política en lo relacionado con la inscripción de candidatos a elecciones, pero el Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 12 del mencionado Acto Legislativo, expidió el Reglamento 01 de 2003, en cuyos artículos 2°, 3° y 4° desarrolló el artículo 108 de la Carta Política así:

"ARTICULO 2° 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 la lista que inscriben. Estos, a su vez, deben aceptar, expresamente, que asumen los compromisos señalados en el régimen interno de aquellos.

ARTICULO 3° 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. (...)

ARTICULO 4° 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. (...)"

De modo que, en materia de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, el artículo 108 de la Carta Política establece los siguientes parámetros:

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.

En sentencia de 12 de octubre de 2001 esta Sala señaló el concepto del aval así:

"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”⁶.

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

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.

⁶ Sentencia del 12 de octubre de 2001. Radicación 2000-0787-01, Número interno 2652

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

Así, confirma la Sala que sin duda la primera de las interpretaciones indicadas es la que debe ser adoptada por la Sección.

Precisado lo anterior, se ocupará la Sala de verificar, en el caso concreto, si se presentan los supuestos fácticos necesarios para que se configuren las irregularidades en la inscripción de Fernando David Murgueitio Cárdenas, como candidato al cargo de Alcalde del municipio de Yumbo, planteadas por el demandante. Al respecto, obran en el expediente las siguientes pruebas:

1. Copia original de los estatutos del Partido Verde donde consta (Parágrafo único del artículo 24) que el señor Carlos Ramón González Merchán es el Director Ejecutivo Nacional de esa colectividad. (fls. 186 a 209)
2. Copia auténtica del documento de 14 de julio de 2011, por medio del cual el señor Carlos Ramón González Merchán, delegó en el señor Héctor Fabio Perea la facultad de avalar e inscribir a los candidatos que representarían a ese partido para los cargos de elección popular, uninominales, corporaciones públicas y coaliciones, por la circunscripción electoral del departamento del Valle del Cauca, en las elecciones del 30 de octubre de 2011. (fl. 52)
3. Copia auténtica del aval que el señor Héctor Fabio Perea Mafla le otorgó al señor Fernando David Murgueitio Cárdenas, como candidato único a la Alcaldía de Yumbo, periodo 2012-2015 (fl. 55).
4. Copia auténtica del documento mediante el cual el señor Fernando David Murgueitio Cárdenas aceptó la candidatura a la Alcaldía de Yumbo, en el que se afirmó que la postulación fue hecha por el Partido Verde (fl. 54).

5. Copia auténtica del documento por medio del cual el señor Héctor Perea autorizó al señor Manuel Eduardo Sinza a inscribir al candidato Murgueitio Cárdenas para la Alcaldía municipal de Yumbo (fl. 52, anverso).
6. Copia auténtica del formulario E-6 AL, mediante el cual el señor Manuel Eduardo Sinza Luna inscribió la candidatura del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas a la Alcaldía de Yumbo, el 29 de julio de 2011 (fl. 53).
7. Copia auténtica del Acta General de Escrutinio de Votos de la Comisión Escrutadora Municipal de Yumbo, de fecha 10 de noviembre de 2011, la cual contiene la declaratoria de elección del señor Fernando David Murgueitio Cárdenas como Alcalde de ese municipio, para el período 2012 a 2015 (fl. 85).

De los anteriores elementos probatorios se desprende que contrario a lo expresado por el demandante, el aval que el Partido Verde otorgó a Fernando David Murgueitio Cárdenas como candidato al cargo de Alcalde del municipio de Yumbo se ajusta a lo establecido en los artículos 108 de la Carta Política, 2°, 3° y 4° del Reglamento 01 de 2003 del Consejo Nacional Electoral, normativa que prevalece sobre los estatutos internos del partido y, como se explicó en precedencia facultan a su representante legal a delegar el otorgamiento de avales; en este sentido, dicho aval fue otorgado por el señor Héctor Fabio Perea, delegado del representante legal de la mencionada colectividad, señor Carlos Ramón González Merchán.

Ahora bien, las pruebas antes relacionadas también demuestran que la inscripción del demandado se hizo con observancia de lo dispuesto en los mencionados artículos, ya que el señor Murgueitio contaba con el aval que le otorgó el delegado del representante legal del Partido Verde y que fue presentado ante el Registrador del municipio de Yumbo.

En consecuencia, el hecho de que en el "*Acta de solicitud de inscripción y constancia de aceptación de candidatura*" - Formulario E-6 AL-, se hubiere consignado que la solicitud de inscripción del señor Fernando Murgueitio como

candidato al cargo de Alcalde de Yumbo para el periodo 2015 - 2015, la hubiese efectuado el señor Manuel Eduardo Sinza Luna, quien, evidentemente, no actuó como representante legal del Partido Verde, o como delegado de éste, no constituye irregularidad en el acto de inscripción, pues en ésta aparece el aval debidamente otorgado por parte del delegado del representante legal de ese partido político. Y mediante ese documento no queda duda alguna de que el señor Murgueitio Cárdenas fue inscrito por el Partido Verde como candidato al cargo de Alcalde Municipal de Yumbo.

Respecto del argumento planteado por el accionante concerniente a la supuesta violación de los estatutos del partido, pues en éstos no se encuentra contemplada la delegación para el otorgamiento del aval de su representante legal a un tercero, se tiene que el rango de los mismos no es el de una norma de índole legal o constitucional, de forma que su desconocimiento no tiene la virtualidad de configurar la causal consagrada en el artículo 84 del C.C.A. Bajo este entendido, se encuentra la Sala relevada de hacer cualquier análisis en relación con su eventual desconocimiento.

Adicionalmente, advierte esta Sala que no le asiste razón al actor al manifestar que el fallo apelado no hizo referencia a lo previsto en la Ley 1475 de 2011 la cual se refiere al acto de inscripción de la candidatura, la forma en que debe hacerse, sus requisitos y *“facultades derivadas de los inscriptores”*, pues sobre la aplicación de la referida ley en el tiempo, ya la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación tuvo oportunidad de pronunciarse. Al respecto conceptuó⁷:

“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.

*El Registrador Nacional del Estado Civil señaló en el calendario electoral, para las elecciones locales del 30 de octubre de 2011, que la fecha en la cual se vence el plazo máximo para la inscripción de candidatos es el miércoles 10 de agosto de 2011, aplicando el artículo 2° que acaba de transcribirse [de la ley 163 de 1994]. De lo expuesto se desprende claramente que el plazo en el cual se lleva a cabo la actuación administrativa de inscripción de candidaturas había comenzado antes del 14 de julio de 2011, fecha en la que entró a regir la ley 1475, pues al no existir término de inicio debe tenerse por tal al menos el de la Resolución del Registrador que definió el calendario electoral para los comicios del 30 de octubre de 2011. Es incluso probable que antes de la vigencia de la ley estatutaria hubiera candidatos inscritos a alguno de los cargos que se elegirán próximamente. Entonces, según lo expuesto en el acápite anterior, habría que aplicar el artículo 40 de la ley 153 de 1887 en cuanto ordena que en materia procesal “los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”, **por lo cual todo lo que tuviera que ver con el procedimiento o actuación administrativa de inscripción de candidaturas, se debería regir por la ley anterior”.***

Bajo este entendido, no es posible aplicar a la actuación administrativa de inscripción, y por tanto tampoco a su revocatoria, reglas posteriores a aquellas que regían al momento de iniciarse, a pesar de que la inscripción del demandado se efectuó el 29 de julio de 2011, esto es, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1475 de 2011.

⁷ Concepto de 27 de julio de 2011, Radicado No. 11001-03-06-000-2011-00040-00 (2064).

El anterior presupuesto, más que obedecer a criterios de aplicación de la ley en el tiempo, materializa el principio y derecho fundamental del debido proceso administrativo. La Carta del 91, en los incisos 1° y 2° del artículo precitado, hizo más explícito y extensivo este principio, que viene de tiempo atrás en nuestro derecho constitucional, definiendo de forma expresa que el debido proceso se aplica no sólo a las actuaciones judiciales, sino también a todas las de carácter administrativo. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“Durante la vigencia de la Constitución de 1886, siempre se entendió que el principio del debido proceso se aplicaba a todas las actuaciones judiciales y administrativas. Así lo consagraban las leyes al señalar las competencias y los diversos procedimientos”.

Se trata, además, de un derecho fundamental de aplicación inmediata (art. 83 C.P.) que propende, como conjunto de garantías, por la protección de los derechos del individuo, cuando éste se encuentre inmerso en una actuación judicial o administrativa, cuandoquiera que la autoridad correspondiente -con su actuar- no se apegue a las leyes preexistentes, obvie las formas propias de cada juicio, desconozca su competencia, o no permita la contradicción de las pruebas, entre otros supuestos, y pueda comprometer los derechos de los administrados. Bajo estos lineamientos, ha dicho la Corte Constitucional:

*“La Constitución consagró el derecho fundamental al debido proceso, entendido éste como el conjunto de garantías que procuran la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten las formalidades propias de cada juicio. La norma constitucional lo consagra para todo tipo de actuaciones, de manera que las situaciones de controversia que se presenten en cualquier proceso **estén previamente reguladas en el ordenamiento jurídico**, el cual debe señalar las pautas que procuren el respeto de los derechos y obligaciones de las partes procesales para que ninguna actuación de las autoridades tenga origen en su propio arbitrio, sino*

que obedezca a los procedimientos descritos en la ley y los reglamentos”8. (Negrillas fuera del texto original).

Bajo estos postulados, el debido proceso administrativo implica la garantía para la correcta producción de los actos administrativos, extendiendo su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales. Por ello ha manifestado la Corte Constitucional:

“[E]l debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativas competentes y de los Tribunales Contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad jurídica, afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado y asegurar los derechos de los gobernados”9.

En esta forma, los cargos planteados no prosperan y, por tanto, la Sala confirmará la sentencia apelada.

En cualquier caso, para la Sala es importante dejar sentado que, de aplicarse la Ley 1475 de 2011, tal circunstancia tampoco tendría incidencia en la conclusión a la que ha llegado la Sección, pues esta normativa no modificó en medida alguna dispuesto en los artículos 9 de la Ley 130 de 1994 ni 108 Superior. En efecto, los artículos 28 a 33 de esta ley se ocupan de regular generalidades en lo que a la inscripción de candidatos se refiere, tales como, las relativas a los candidatos de coalición, periodos de inscripción, modificación, aceptación o rechazo de inscripciones y su divulgación.

III. LA DECISION

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

FALLA:

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-073 de 1997. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-201 de 1993. (M.P. Hernando Herrera Vergara)

Primero. CONFIRMASE el fallo de primera instancia, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 2 de octubre de 2012.

Segundo. Se reconoce personería para actuar en el proceso al abogado Jorge Raúl Paredes Alvarez como apoderado de la parte demandada en los términos del poder a él conferido.

Tercero. DEVUELVASE al Tribunal de origen para lo de su competencia.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Presidente

ALBERTO YEPES BARREIRO

LUCY JEANNET BERMUDEZ BERMUDEZ