

**DESIGNACION DE MINISTRO DELEGATARIO CON FUNCIONES PRESIDENCIALES - Es controlable en ejercicio de la acción de nulidad electoral / DESIGNACION DE MINISTRO DELEGATARIO CON FUNCIONES PRESIDENCIALES - Es un acto sui generis de índole político**

Los Decretos Presidenciales demandados se asumen bajo la condición jurídica de ostentar la naturaleza de actos de designación del Ministro como Delegatario de funciones presidenciales, y por lo tanto, pasibles de demandarse en acción de nulidad electoral o contencioso electoral, proceso especial asignado a la Sección Quinta. Este entendido, debido a que a partir de que se expiden dichos pronunciamientos de investidura presidencial, el Ministro Delegatario actúa en el territorio de la República, transitoriamente, mientras la permanencia del titular en el exterior, como Presidente de la República con atribuciones de Jefe de Gobierno y primera autoridad administrativa. Así, se trata de impartir control judicial a un acto sui generis de índole político, que por expresa disposición de la Carta Política le corresponde emitir al Presidente de la República, cuando se traslada a territorio extranjero como Jefe de Estado.

**CAMPAÑA A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA - Inicia con la inscripción de candidaturas / CAMPAÑA A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA - El proceso electoral es uno pero puede componerse por dos vueltas.**

Mediante el Acto Legislativo 02 de 2004 artículo 1°, que está incorporado en el inciso 5° del artículo 127 de la Carta, se establece que es a partir de la inscripción como candidato, que se permite participar en la campaña, la cual se extiende por el período comprendido desde los 4 meses anteriores a la fecha de la primera vuelta presidencial, hasta el día de la segunda vuelta, en el evento de que la hubiere. La anterior previsión permite concluir claramente, que la condición legal de candidato a la presidencia de la República surge a partir de la inscripción, y que el proceso de elección es uno solo aunque eventualmente pueda estar compuesto de dos vueltas. También la campaña en ambas etapas, es una sola. El contenido mismo del artículo 190 constitucional denominado “Elección presidencial a dos vueltas”, ratifica la anterior aseveración conclusiva. La denominada segunda vuelta en manera alguna constituye proceso electoral autónomo o independiente. Es mera continuación del único, que inicia con la primera votación.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 127 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 190

**COALICION DE GOBIERNO - Es diferente a los partidos o movimientos políticos que la integran / COALICION DE GOBIERNO - Acuerdo programático no crea un partido o movimiento político.**

No se puede confundir el partido o movimiento político del Presidente de la República con la coalición que concurre al programa de gobierno. Esta coalición política que se conforma por distintos partidos en apoyo del programa de gobierno, por cuya virtud deciden participar en el gabinete, no representa ni significa que a sus integrantes, en razón de ello, pueda equiparárseles como pertenecientes al partido o movimiento político que inscribió al Presidente. El acuerdo programático no crea un partido que equivalga al del Presidente. Entonces, en este orden de ideas, el apoyo que para la segunda vuelta electoral el partido Cambio Radical otorgó a la candidatura presidencial del doctor Juan Manuel Santos sólo tiene el alcance de representar una adhesión programática surgida de los lineamientos expresados con toda precisión, por dicho partido, en el comunicado de prensa del 9 de junio de 2010, a folio 99 del expediente.

**ACUERDO ENTRE PARTIDOS POLITICOS - Sus integrantes no dejan de pertenecer al partido o movimiento político que los inscribe**

El hecho de que ninguno de los candidatos obtenga la mitad más uno de los votos “que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley” (lo que se denomina primera vuelta), forzando la celebración de “una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde” (que se conoce como segunda vuelta) y que para esas segundas elecciones algunos de los que no obtuvieron las dos más altas votaciones apoyen otro candidato, no implica, per-se, que dejen de pertenecer al partido o movimiento político que los inscribió.

**MINISTRO DELEGATARIO - Debe pertenecer al mismo partido o movimiento político del Presidente de la República / MINISTRO DELEGATARIO - Propende por la continuidad de los postulados ideológicos y políticos del partido del Presidente de la República.**

Ahora bien, la razón de ser de la exigencia constitucional de que la designación de Ministro Delegatario recaiga en un Ministro “con pertenencia” al mismo partido o movimiento político del Presidente tiene el claro sentido de contribuir a fortalecer a estas agrupaciones, en el entendido de que los Ministros pertenecientes al partido que otorgó el aval al Presidente electo, son quienes mejor pueden asegurar el compromiso político presidencial de realización del programa de gobierno. Significa una especie de premio en voto de confianza a la certeza de lealtad a los principios filosóficos y a la ideología que identifica al partido o movimiento político del Presidente, el mismo al que pertenece el Ministro, puesto que se trata de quien, pro-tempore, resulta elevado a la dignidad presidencial de la República como Jefe de Gobierno durante las estadías del titular en el exterior, respecto de las funciones que se le asignan. De la misma manera esta exigencia constitucional garantiza que la voluntad popular de los electores pertenecientes al partido inscriptor del Presidente se mantenga incólume incluso durante los viajes de éste al exterior, asegurándose la continuidad de los postulados ideológicos y políticos del partido ganador.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 196

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**Bogotá D. C., once (11) de julio de dos mil once (2011)**

**Radicado número: 11001-03-28-000-2010-00118-00**

**Actor: LENIN FRANCISCO SAAVEDRA SAAVEDRA**

**Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**

*Procede la Sala a resolver en única instancia la demanda que contra los Decretos presidenciales 3327 de septiembre 8 de 2010 y 3415 del 16 del mismo mes año instauró el doctor Lenin Francisco Saavedra Saavedra.*

### **1.- Demanda**

*En la demanda se plantearon las siguientes pretensiones:*

*“1.- Declarar la inconstitucionalidad de los Decretos Presidenciales Nos. 3327 de 8 de septiembre de 2010 y Decreto 3415 de 16 de septiembre de 2010, por los cuales se nombró al Dr. GERMAN VARGAS LLERAS, MINISTRO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, como MINISTRO DELEGATARIO CON FUNCIONES PRESIDENCIALES por el tiempo de ausencia del Sr. Presidente de la República.*

*2.- Intimar de manera respetuosa al Sr. Presidente de la República para adecuar este tipo de decretos a las exigencias de la Constitución Política”*

*Y se adujeron los siguientes hechos:*

*1.- El artículo 196 de la Constitución Política señala que el Ministro Delegatario pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente de la República.*

*2.- Fue muy publicitado en la oportunidad de expedición del Decreto 3327 de 8 de septiembre de 2010, cuando por primera vez se hizo nombramiento en la persona del Dr. VARGAS LLERAS, la inconstitucionalidad que asistía.*

*3.- Diferentes juristas han opinado sobre el tema e inclusive el mismo Ministro Delegatario para afirmar una interpretación distinta al tenor literal.*

*4.- El Sr. Presidente de la República juró respetar la Constitución y las leyes de la República.*

*5.- El inciso 3° del artículo 108 de la Constitución Política se refiere a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.*

*6.- Es un hecho público que el Dr. GERMAN VARGAS LLERAS dirige un movimiento político distinto al partido por el cual se inscribió y ganó las elecciones el Sr. Presidente de la República.*

*7.- El Dr. VARGAS LLERAS lo percibe la comunidad -es un concepto personal-, como persona con gran sensibilidad social, capacidad de trabajo, líder político y conducta intachable.*

*8.- Es deber de todos los colombianos acatar la Constitución y las leyes.*

*9.- Para la ciudadanía es fundamental una decisión de la máxima Corporación de lo contencioso administrativo, para la seguridad jurídica y para reiterar el compromiso social de legalidad y estado de derecho”.*

*Considera el demandante que estos dos decretos de designación del doctor Germán Vargas Lleras como Ministro Delegatario con funciones presidenciales transitorias, contrarían la exigencia que prevé el último inciso del artículo 196 de la Constitución Política, en consonancia con lo que dispone el artículo 107 ibídem pues la designación que efectúan no recayó en persona que pertenezca al partido o movimiento político del Presidente de la República.*

*Que así lo demuestra el hecho notorio y público de que el señor Presidente de la República doctor Juan Manuel Santos Calderón pertenece al "PARTIDO DE LA U", dotado de personería jurídica, por el cual fue inscrito y resultó elegido, mientras que por su parte el doctor GERMAN VARGAS LLERAS pertenece al PARTIDO CAMBIO RADICAL, que igualmente goza de personería jurídica.*

## **2.- TRAMITE Y CONTESTACION DE LA DEMANDA**

*La demanda se admitió el 21 de octubre de 2010, auto en el que se ordenó notificar al señor Ministro del Interior y de Justicia y al señor Presidente de la República a través del Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quienes dieron respuesta a la demanda en los siguientes términos:*

### **El Ministerio del Interior y de Justicia**

*Para efectos de la interpretación de la exigencia que prevé el artículo 196 Constitucional sostiene que el elemento que caracteriza a los partidos y movimientos políticos no es que cuenten con personería jurídica, sino su aspecto organizacional en el sentido de que se una en torno a un proyecto político común. En este entendido hay que mirar el alcance de la exigencia del artículo 196 Constitucional.*

*Que el doctor VARGAS LLERAS al igual que el señor Presidente de la República integran el Movimiento Político de Unidad Nacional, aunque cada uno pertenezca a partido político diferente.*

*Que en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales celebradas el 20 de junio de 2010 existió consenso programático que se plasmó en "El Acuerdo de*

*Unidad Nacional”, que fue un gran movimiento de concertación, del cual hizo parte el doctor Germán Vargas Lleras como adherente a esta campaña.*

*Que en esta condición él pasó a participar en el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos como Ministro del Interior y de Justicia y en tal condición se le designó como Ministro Delegatario a través de los actos demandados.*

*Que inclusive esta misma situación también se presentó en otros gobiernos, como el del doctor Alvaro Uribe Vélez quien gobernó bajo el marco del “Acuerdo de Unidad Nacional” del cual hicieron parte los partidos de la U, Conservador, Colombia Democrática, Alas Equipo Colombia y Cambio Radical y el Movimiento Colombia Viva, período presidencial en el cual se designaron como delegatarios a varios ministros que perteneciendo a diferentes partidos hacían parte del Acuerdo de Unidad Nacional.*

### ***El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o Presidente de la República***

*Puso de presente que contrario a lo que afirmó por el actor, la interpretación del artículo 196 de la Constitución Política no puede plantearse como una simple verificación de que exista identidad de militancia política del Ministro Delegatario respecto de la misma militancia política del Presidente de la República.*

*Que es preciso entender el alcance de esta norma en una perspectiva acorde con su finalidad, esto es, que exista afinidad y acogida del Ministro en quien va a recaer esta designación, respecto del proyecto político del candidato a la Presidencia que obtuvo la mayoría electoral.*

### **3.- DEL TRAMITE DADO A LA DEMANDA**

*Mediante auto de octubre 21 de 2010 a folio 22 se admitió la demanda asignándole el trámite correspondiente al del proceso de nulidad electoral.*

*El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o Presidencia de la República a través de apoderada judicial además de contestar la demanda, en escrito aparte solicitó la nulidad del auto admisorio porque a su juicio, la Sección Quinta carece de competencia para conocer y decidir la demanda pues a*

su entender a ésta le corresponde el trámite de simple nulidad porque no se trata de un acto de nombramiento. En su consideración la competencia recae en la Sección Primera del Consejo de Estado.

En auto del 13 de enero de 2011 se negó la nulidad por falta de competencia (fls. 87 a 92).

El 8 de marzo de 2011 se corrió traslado para alegar de conclusión (fl. 118). En esta oportunidad intervinieron el demandante, el Ministerio del Interior y de Justicia y la Presidencia de la República. Reiteraron los argumentos que expusieron en la demanda y en la contestación, respectivamente.

A folio 123 a 136 del expediente el Ministerio del Interior y de Justicia a través de apoderado alegó de conclusión. Insistió en que deben desestimarse las pretensiones de la demanda debido a que los Decretos demandados se expidieron dentro del marco constitucional y legal que impera en el ordenamiento jurídico colombiano.

Adujo que si bien el Ministro German Vargas Lleras **no hace parte del Partido de la U**, sí integra el movimiento político de unidad nacional que en la segunda vuelta presidencial se conformó, razón por la cual en la actualidad el Presidente de la República y el Ministro del Interior y de Justicia hacen parte del movimiento político denominado unidad nacional, aunque cada uno pertenezca a partidos políticos diferentes.

A su turno la Presidencia de la República - Secretaría Jurídica a través de la apoderada de la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a folio 137 a 139 del expediente alegó de conclusión.

Señala que en el expediente obran las certificaciones del Consejo Nacional Electoral del 7 de febrero de 2011 en las cuales se hace constar que el doctor Juan Manuel Santos fue elegido por el Partido de Unidad Nacional - Partido de la U para el período constitucional 2010-2014 del cual hacían parte no solo ese partido y el de Cambio Radical sino varios partidos. Que el **hoy Ministro del Interior** y de Justicia para la segunda vuelta decidió apoyar la candidatura del doctor Santos C. a través del movimiento político nacional llamado Partido de la Unidad Nacional - Partido de la U, **sin que militara en el partido Cambio**

**Radical**, como quedó demostrado con la información que el Consejo Nacional Electoral suministró con el oficio de 7 de febrero de 2011 a folio 108, según la cual:

*“(...) Frente al punto 3 de su solicitud debe indicarse que dentro de los documentos del **PARTIDO CAMBIO RADICAL**, que obran en el Consejo Nacional Electoral, no existe ninguno que nos permita certificar la militancia política del doctor **GERMAN VARGAS LLEERAS** en el precitado partido”*

Por su parte el Agente del Ministerio Público rindió concepto y solicitó que se nieguen las súplicas de la demanda, con apoyo en ls siguientes argumentos:

*El Partido Social de la Unidad Nacional -Partido de la U- avaló la inscripción del doctor Juan Manuel Santos como candidato presidencial, y el Partido Cambio Radical la del doctor Germán Vargas Lleras, en las elecciones del 30 de mayo de 2010.*

*Pero dado que se impuso la celebración de una segunda vuelta en la que participaron los doctores Santos Calderón y Antanas Mockus, se generó un movimiento político en torno al doctor Santos que se denominó “Movimiento de Unidad Nacional” que contó con la participación de varios partidos y movimientos, entre ellos el Partido Cambio Radical, como lo afirma el secretario general de esa colectividad política.*

*Que está demostrado que el doctor Germán Vargas Lleras, en quien recayó la delegación de funciones, hace parte del movimiento político del Presidente de la República (de Unidad Nacional), pues varias fuerzas del país se unieron con el fin de lograr la elección.*

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1.- De la competencia de la Sección Quinta**

*Conforme lo dispone el artículo 128 del Código Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para conocer privativamente y en única instancia el presente proceso y por disposición del Acuerdo 55 de 2003 por medio del cual se modifica el Reglamento del Consejo de Estado, la Sección Quinta conoce de los siguientes asuntos: a) De los procesos de simple nulidad contra actos de contenido electoral; b) De los de nulidad y restablecimiento del derecho distintos de los de carácter laboral, contra actos de contenido electoral y c) **De los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.***

*Los Decretos Presidenciales demandados se asumen bajo la condición jurídica de ostentar la naturaleza de actos de designación del Ministro como Delegatario de funciones presidenciales, y por lo tanto, pasibles de demandarse en acción de nulidad electoral o contencioso electoral, proceso especial asignado a la Sección Quinta.*

*Este entendido, debido a que a partir de que se expiden dichos pronunciamientos de investidura presidencial, el Ministro Delegatario actúa en el territorio de la República, transitoriamente, mientras la permanencia del titular en el exterior, como Presidente de la República con atribuciones de Jefe de Gobierno y primera autoridad administrativa.*

*Así, se trata de impartir control judicial a un acto sui generis de índole político, que por expresa disposición de la Carta Política le corresponde emitir al Presidente de la República, cuando se traslada a territorio extranjero como Jefe de Estado.*

*El supremo juez contencioso administrativo cuando actúa como juez del acto de designación del Ministro Delegatario, examina la legitimidad del acceso a la función pública presidencial en la modalidad o situación constitucional de Ministro Delegatario, conoce y decide sobre una materia que está vinculada con la preservación de la democracia.*

*Entonces, dada la connotación política especial que revisten los Decretos de designación como Ministro Delegatario, no se asimilan a la que ostentan los actos administrativos que de ordinario se profieren en ejercicio de la función administrativa general para delegar funciones propias del empleado público.*

*Por esta razón y dada su naturaleza sui generis no es de recibo adscribirlos en este régimen general.*

*La Sala reitera que, en esencia se trata de un acto **de designación** de verdadera investidura presidencial pro tempore, que va mucho más allá de la convencional figura de la delegación administrativa. Tan cierto es, que el designado Ministro Delegatario puede decretar, entre otras medidas, v. gr., el estado de conmoción interior y el de emergencia económica (artículo 1° numeral 5 de los decretos presidenciales demandados), con toda la atribución y competencia como Jefe de Gobierno de la República.*

## **2.- Identificación y contenido de los actos demandados**

Los actos respecto de los cuales en la demanda se solicita su expulsión del ordenamiento jurídico por inconstitucionales, son los siguientes:

Decretos 3327 y 3415 del 8 y 16 de septiembre de 2010 dictados por el señor Presidente de la República, que designan Ministro Delegatario al Ministro del Interior y de Justicia al doctor Germán Vargas Lleras y lo invisten en forma pro tempore de ciertas funciones propias de Presidente de la República como Jefe de Gobierno.

Se aportaron en copia auténtica expedida por el Secretario Jurídico del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y, en su publicación en los Diarios Oficiales números 47.827 del 9 de septiembre de 2010 y 47.834 del 16 de septiembre de 2010 respectivamente (fls. 13 a 16 y 19 y 26).

## **3.- Cargo que se formula contra los Decretos Presidenciales**

La censura que la demanda atribuye a estos Decretos, se concreta así:

*“Se violó directamente el último inciso del artículo 196 de la Constitución Política, consonante con las previsiones de los artículos 107 y siguientes de la misma Carta, que ordena al Sr. Presidente de la República, nombrar, en caso de traslado a territorio extranjero, a un Ministro Delegatario, con funciones de Presidente, **de filiación política idéntica**, siendo un hecho público, notorio, que el Sr. Presidente Dr. Juan Manuel Santos Calderón pertenece al “PARTIDO DE LA U” con personería jurídica, inscrito y elegido en nombre de esa colectividad política y el Dr. Germán Vargas Lleras pertenece al PARTIDO CAMBIO RADICAL, con personería jurídica”.*

Se cita también como norma vulnerada, el artículo 107 y siguientes de la Constitución Política, pero estas últimas no se señalan, ni se desarrolla concepto alguno de violación sobre tales.

Entonces la Sala circunscribirá su examen a determinar si los Decretos demandados cumplieron o no el requisito que establece el último inciso del artículo 196 de la Carta.

Dicha norma reza así:

**“ARTICULO 196.** El Presidente de la República, o quien haga sus veces, no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso al Senado o, en receso de éste, a la Corte Suprema de Justicia.

*La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.*

*El Presidente de la República, o quien haya ocupado la Presidencia a título de encargado, no podrá salir del país dentro del año siguiente a la fecha en que cesó en el ejercicio de sus funciones, sin permiso previo del Senado.*

*Cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el Ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá bajo su propia responsabilidad las funciones constitucionales que el Presidente le delegue, tanto aquellas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno. **El Ministro Delegatario pertenecerá al mismo partido o movimiento político del Presidente**”.*

#### **4.- Acerca de los partidos y los movimientos políticos**

*El Estado colombiano está estructurado como República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, **participativa** y **pluralista**. Uno de sus fines esenciales es el de facilitar la **participación** de todos en las decisiones que los afecten y **en la vida** económica, **política**, administrativa y cultural de la Nación.*

*Para la efectividad práctica de esta intervención ciudadana, el artículo 40 Superior garantiza el derecho de toda persona a participar en su conformación, ejercicio y control del poder político. En el artículo 95 ibídem eleva al rango de deber político, que se deriva de ostentar la calidad de colombiano, “participar en la vida política” del país.*

*De la misma manera en el artículo 103 se consagran los diferentes mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía, que incluyen entre otros el voto.*

*El artículo 107 de la Constitución Política garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, con la libertad de afiliarse o desafiliarse de ellos.*

*Y por mandato del artículo 258 ibídem el voto es un derecho y un deber ciudadano y el Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos.*

*El artículo 152 constitucional atribuye al Congreso de la República la facultad de regular, mediante ley estatutaria, la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos.*

*En ejercicio de esa facultad el Congreso expidió 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”, que en el artículo 2° contempla las siguientes definiciones:*

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

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

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

*El Presidente de la República y el Vicepresidente se eligen directamente por voto popular.*

*Los partidos y los movimientos políticos son los instrumentos legítimamente establecidos para que los ciudadanos canalicen sus aspiraciones de participación en el ejercicio del poder político.*

### **5.- La elección de Presidente de la República**

*La elección Presidencial en Colombia, sometida a dos vueltas, está regulada en el artículo 190 de la Constitución Política. En el artículo 197 se prohíbe la reelección por más de dos períodos y se señalan las inhabilidades.*

*Mediante el Acto Legislativo 02 de 2004 artículo 1°, que está incorporado en el inciso 5° del artículo 127 de la Carta, se establece que es a partir de la inscripción como candidato, que se permite participar en la campaña, la cual se extiende por el período comprendido desde los 4 meses anteriores a la fecha de la primera vuelta presidencial, hasta el día de la segunda vuelta, en el evento de que la hubiere.*

La anterior previsión permite concluir claramente, que la condición legal de candidato a la presidencia de la República surge **a partir de la inscripción**, y que el proceso de elección es uno solo aunque eventualmente pueda estar compuesto de dos vueltas. También la campaña en ambas etapas, es una sola.

El contenido mismo del artículo 190 constitucional denominado “Elección presidencial a dos vueltas”, ratifica la anterior aseveración conclusiva.

La denominada segunda vuelta en manera alguna constituye proceso electoral autónomo o independiente. Es mera continuación del único, que inicia con la primera votación.

La segunda vuelta sólo tiene lugar en el evento de que ninguno de los candidatos alcance la mayoría, y en esta segunda vuelta sólo participan quienes hubieren obtenido la más alta votación en la primera.

Por obvias razones de lo antes reiterado, la segunda vuelta no implica que los candidatos realicen una nueva inscripción de su postulación a la presidencia de la República.

El “**partido o movimiento político**” **podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta** únicamente en el evento de muerte o incapacidad física de alguno de los dos con mayor votación en la primera vuelta.

Esto evidencia una vez más que la regla general es que la **inscripción** por parte de su partido o movimiento político postulante **se cumple una sola vez**, por la potísima razón de que se trata de un solo proceso de elección.

### **De cómo se desarrolló la inscripción y elección presidencial del doctor Juan Manuel Santos en el año 2010**

En las elecciones presidenciales de 2010<sup>1</sup>, para la fecha del sorteo de la ubicación en el tarjetón de cada uno de los candidatos inscritos, que se efectuó el 8 de abril de 2010, los candidatos que participarían eran los siguientes:

		<b>Grupo significativo</b>	
--	--	----------------------------	--

<sup>1</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, Comunicado de Prensa No. 109 de 2010, consultada en <http://www.registraduria.gov.co/Este-jueves-8-de-abril-se.html>

<b>Candidato Presidencial</b>	<b>Fórmula Vicepresidencial</b>	<b>de ciudadanos, partido o movimiento político</b>	<b>Fecha de inscripción</b>
Robinson Alexánder Devia González	Olga Lucía Taborda	La Voz de la Consciencia	3 de febrero de 2010
Rafael Pardo Rueda	Aníbal Gaviria Correa	Partido Liberal Colombiano	10 de febrero de 2010
Jaime Araujo Rentería	Ana María Cabal	Alianza Social Afrocolombiana "Asa"	15 de febrero de 2010
Jairo Enrique Calderón	Jobanny Burbano	Movimiento Apertura Liberal	24 de febrero de 2010
Gustavo Petro Urrego	Clara López Obregón	Partido Polo Democrático Alternativo	24 de febrero de 2010
Germán Vargas Lleras	Elsa Margarita Noguera De la Espriella	Partido Cambio Radical	25 de febrero de 2010
Sergio Fajardo Valderrama	Julio Londoño Paredes	Compromiso Ciudadano por Colombia	10 de marzo de 2010
Juan Manuel Santos Calderón	Angelino Garzón	Partido Social de Unidad Nacional Partido de la U	12 de marzo de 2010
Antanas Mockus Sivickas	Liliana Caballero Durán	Partido Verde	26 de marzo de 2010
Noemí Sanín Posada	Luis Ernesto Mejía Castro	Partido Conservador Colombiano	5 de abril de 2010

Como se observa, la inscripción como candidato a la Presidencia de la República del doctor Juan Manuel Santos Calderón el día 12 marzo de 2010 fue efectuada por el Partido Social de Unidad Nacional - Partido de la U.

A su turno el Partido Cambio Radical inscribió como candidato presidencial al doctor Germán Vargas Lleras el 25 de febrero de 2010.

Dentro del término permitido para modificar inscripciones que el artículo 8° de la Ley 996 de 2005 concede a los partidos y movimientos políticos, ninguno de estos dos partidos realizó modificación alguna, pues los candidatos permanecieron durante todo el proceso de elección de Presidente de la República, participando a nombre de los respectivos partidos políticos que avalaron sus candidaturas.

## **6.- Análisis del cargo en el caso concreto**

### Lo que está probado en el expediente

En el proceso quedó demostrado lo siguiente:

a.- Que por Resolución 1380 del 26 de junio de 2010 artículo 2°, el Consejo Nacional Electoral declaró elegido Presidente de la República - período constitucional 2010-2014, al doctor Juan Manuel Santos Calderón, **inscrito por el Partido de Unidad Nacional Partido de la U** (fl. 109).

b.- Según certificación de la Subsecretaria del Consejo Nacional Electoral de fecha 7 de febrero de 2011, este partido político originalmente se denominó Nuevo Partido, pero desde noviembre 10 de 2005, según Resolución 3077 del C. N. E. registró el nombre de "Partido Social de la Unidad Nacional, cuya abreviatura es "Partido de la U" (fl. 110).

c.- Según certificación de la misma fecha expedida por igual funcionaria del C. N. E., al Partido Cambio Radical Colombiano, antes Valdivieso Presidente 98, se le reconoció personería jurídica por Resolución 1305 del 17 de diciembre de 1997 expedida por le C.N.E. que se encuentra vigente. Mediante actos administrativos posteriores del mismo organismo se registraron cambios en el nombre designándosele finalmente con el de PARTIDO CAMBIO RADICAL COLOMBIANO. Por último, mediante Resolución 1003 del 27 de octubre de 2009 se registró la nueva denominación como PARTIDO CAMBIO RADICAL (fl. 111).

d.- Por ser de notoriedad pública y también porque así lo aceptan tanto el propio Ministro del Interior y de Justicia como el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o Presidente de la República, está probado que para las elecciones Presidenciales que se realizaron en primera vuelta el 30 de mayo de 2010, entre los 9 candidatos que se inscribieron figuraron:

- El doctor Juan Manuel Santos Calderón como candidato presidencial, acompañado por el doctor Argelino Garzón como fórmula vicepresidencial, **inscritos por el Partido de la U.**
- El doctor Germán Vargas Lleras como candidato presidencial, acompañado por la doctora Elsa Noguera como fórmula vicepresidencial, **inscritos por el Partido Cambio Radical.**

e. Como lo publicó la página web oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil, debido a que en la jornada electoral del 30 de mayo de 2010 ninguno de los 9 candidatos obtuvo “la mitad más uno de los votos”, debió llevarse a cabo segunda votación, en los términos del artículo 190 constitucional, teniendo como candidatos a quienes en la primera jornada electoral obtuvieron las dos más altas votaciones: los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Antanas Mockus.

f.- Certificación del 4 de febrero de 2011 del Secretario General del Partido CAMBIO RADICAL en la cual se informa que para la elección presidencial de la segunda vuelta “la Comisión Política Central compuesta por todos los Senadores y Representantes del Partido, en la reunión del **9 de junio de 2010** con la presencia del Director Nacional del Partido, tomaron por unanimidad la decisión de apoyar la Candidatura del Doctor Juan Manuel Santos y se firmó por todos los miembros de la Comisión un documento del cual anexamos copia” (fl. 98).

En ese documento elaborado en papelería con membrete oficial del Partido Cambio Radical y denominado “COMUNICADO DE PRENSA”, del 9 de junio de 2010, firmado por más de 20 personas, se divulgó que el Comité Político de ese partido político decidió:

“1.- Ratificar el **apoyo** irrestricto **al Dr. Germán Vargas Lleras** como **Presidente del Partido** y destacar su gran desempeño en la contienda electoral que culminó el pasado 30 de mayo.

2.- **Apoyar** para la segunda vuelta electoral al Dr. Juan Manuel Santos.

3.- **Presentar iniciativas** legales que hagan realidad los principales postulados que Cambio Radical defendió a lo largo de la pasada campaña electoral y que merecieron el apoyo de más de 1.470.000 colombianos. El Partido considera que en la actual coyuntura hay materias que resultan especialmente inaplazables y sobre las mismas se trabajará a partir de la fecha, esperando con el decidido apoyo del Gobierno entrante. Tales temas son: (...)” (fl. 99).

Por su parte, carece de todo valor probatorio el oficio 424 del 7 de febrero de 2011 suscrito por la Asesora 1020-04 con funciones de Subsecretaria del Consejo Nacional Electoral, en el cual informa que “dentro de los documentos del PARTIDO CAMBIO RADICAL, que obran en el Consejo Nacional Electoral, no existe ninguno que nos permita certificar la militancia política del Doctor GERMAN VARGAS LLERAS en el precitado Partido” (fl. 108).

Este documento sirvió de base para que la apoderada judicial de la Presidencia de la República afirmara en el alegato de conclusión que “(...) el Ministro del Interior fue

*inscrito para la primera vuelta presidencial por el Partido Cambio Radical y como para la segunda vuelta decidió apoyar la candidatura del actual Presidente de la República a través del movimiento político nacional llamado PARTIDO DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U, **sin que militara en el Partido Cambio Radical**, como quedó demostrado con la información suministrada por el Consejo Nacional Electoral mediante oficio de 07 de febrero de 2011”.*

*La razón para que la Sala no conceda mérito probatorio alguno a la aseveración que contiene la citada comunicación del C. N. E. radica en que contraría la realidad o presenta divergencia con ésta, siendo el C. N. E. la suprema autoridad de control y vigilancia de los partidos y movimientos políticos, y la que escruta las elecciones de carácter nacional.*

### **La decisión**

*Contra los decretos demandados el demandante censura que se expidieron en forma irregular porque la designación del Ministro Delegatario no recayó en un Ministro “**de filiación política idéntica**” de la del Presidente de la República.*

*Se alega desconocimiento del inciso cuarto del artículo 196 Superior conforme al cual el Ministro Delegatario debe pertenecer al mismo **partido o movimiento político** del Presidente.*

*En este sentido la Sala encuentra que de las pruebas obrantes en el proceso que se reseñaron en los acápites 5 “La elección del Presidente de la República” y 6. “Análisis del cargo en el caso concreto - lo probado”, se acredita que los candidatos a la Presidencia de la República período 2010-2014, doctores Santos Calderón y Vargas Lleras, fueron inscritos, respectivamente, el primero por el partido político Unidad Nacional-Partido de la U; y, el segundo, por Cambio Radical.*

*También se demuestra con esas pruebas documentales que incluso después de la primera vuelta presidencial del 30 de mayo de 2010, el doctor GERMAN VARGAS LLERAS conservó el respaldo del partido CAMBIO RADICAL al ser ratificado como presidente de esta colectividad política, como así lo certifica el Secretario General de esta colectividad política en oficio de febrero 4 de 2011 a folio 98 del expediente.*

*El hecho de que este partido político haya resuelto para la segunda vuelta electoral*

*apoyar la candidatura del doctor Juan Manuel Santos y acordara presentar al nuevo gobierno propuestas de iniciativas constitucionales y legales en diversas materias, no significa en manera alguna que ello equivalga a que al doctor Vargas Lleras se le tenga **como perteneciente al mismo** partido o movimiento político que inscribió la candidatura del Presidente de la República.*

*Porque no se puede confundir el partido o movimiento político del Presidente de la República con la coalición que concurre al programa de gobierno. Esta coalición política que se conforma por distintos partidos en apoyo del programa de gobierno, por cuya virtud deciden participar en el gabinete, no representa ni significa que a sus integrantes, en razón de ello, pueda equipararseles como pertenecientes al partido o movimiento político que inscribió al Presidente.*

*El acuerdo programático no crea un partido que equivalga al del Presidente.*

*Entonces, en este orden de ideas, el apoyo que para la segunda vuelta electoral el partido Cambio Radical otorgó a la candidatura presidencial del doctor Juan Manuel Santos sólo tiene el alcance de representar una adhesión programática surgida de los lineamientos expresados con toda precisión, **por dicho partido**, en el comunicado de prensa del 9 de junio de 2010, a folio 99 del expediente.*

*Carece totalmente de la virtualidad de constituirse con efecto retroactivo a la primera vuelta presidencial, en partido político que avaló la inscripción de la candidatura del doctor Juan Manuel Santos a la Presidencia de la República.*

*La manifestación unilateral del Partido Cambio Radical del 9 de junio de 2010 a folio 99 no produce el efecto de significar que dicha colectividad política a partir de entonces dejara de existir, para sumarse o adscribirse al **Partido de Unidad Nacional - Partido de la U, único inscriptor de quien alcanzó la Presidencia de la República.***

*Como se ha insistido a lo largo de esta ratio decidendi, la inscripción de la candidatura presidencial del doctor Juan Manuel Santos Calderón por ese partido político rigió y tuvo vigencia para ambas etapas del proceso electoral, pues éste es uno sólo que inicia con la inscripción de los candidatos por los diferentes partidos y movimientos políticos y termina con la elección de uno de ellos, independientemente de que esto se produzca en la primera o en la segunda vuelta.*

*El hecho de que ninguno de los candidatos obtenga la mitad más uno de los votos “que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley” (lo que se denomina **primera vuelta**), forzando la celebración de “una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde” (que se conoce como **segunda vuelta**) y que para esas segundas elecciones algunos de los que no obtuvieron las dos más altas votaciones apoyen otro candidato, no implica, per-se, que dejen de pertenecer al partido o movimiento político que los inscribió.*

*El partido al cual, tanto para la época de inscripción de la candidatura presidencial del doctor Juan Manuel Santos C., como para la segunda vuelta presidencial pertenecía quien en los decretos acusados fue designado Ministro Delegatario, era el partido Cambio Radical, y no así el de Unidad Nacional - Partido de la U.*

*Ahora bien, la razón de ser de la exigencia constitucional de que la designación de Ministro Delegatario recaiga en un Ministro “con pertenencia” **al mismo** partido o movimiento político del Presidente tiene el claro sentido de contribuir a fortalecer a estas agrupaciones, en el entendido de que los Ministros pertenecientes al partido que otorgó el aval al Presidente electo, son quienes mejor pueden asegurar el compromiso político presidencial de realización del programa de gobierno.*

*Significa una especie de premio en voto de confianza a la certeza de lealtad a los principios filosóficos y a la ideología que identifica al partido o movimiento político del Presidente, el mismo al que pertenece el Ministro, puesto que se trata de quien, pro tempore, resulta elevado a la dignidad presidencial de la República como Jefe de Gobierno durante las estadías del titular en el exterior, respecto de las funciones que se le asignan.*

*De la misma manera esta exigencia constitucional garantiza que la voluntad popular de los electores pertenecientes al partido inscriptor del Presidente se mantenga incólume incluso durante los viajes de éste al exterior, asegurándose la continuidad de los postulados ideológicos y políticos del partido ganador.*

*Es conclusión obligada que se desvirtuó la presunción de sujeción al ordenamiento jurídico que amparaba los decretos acusados.*

*Se impone, por tanto, declarar su nulidad.*

*Los efectos de esta decisión no afectan, per-se, la validez de las actuaciones consolidadas en ejercicio de tales designaciones.*

*En cuanto a la segunda pretensión de la demanda, por tratarse de asunto ajeno a la competencia del juez en este proceso de nulidad electoral, habrá de negarse.*

### **Compulsación de copias**

*Se compulsará a la Procuraduría General de la Nación copia del oficio 424 del 7 de febrero de 2011 (fl. 108) y de esta sentencia, para una eventual averiguación disciplinaria respecto a quien en el Consejo Nacional Electoral suscribió dicho informe, y por las razones que se expresaron en la parte motiva.*

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

### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** de los Decretos 3327 de 8 de septiembre de 2010 y 3415 de 16 de septiembre de 2010 expedidos por el señor Presidente de la República de Colombia, en los cuales se designó como Ministro Delegatario al Ministro del Interior y de Justicia, doctor Germán Vargas Lleras y se le asignaron específicas funciones durante la ausencia del señor Presidente de la República en razón de los viajes que realizaría durante los días 14 y 15 de septiembre de 2010 a la ciudad de México y 21 al 25 de septiembre de 2010 a la ciudad de Nueva York, respectivamente.

**SEGUNDO: COMUNICAR** la presente sentencia a la Presidencia de la República.

**TERCERO: NEGAR** la segunda pretensión de la demanda.

**CUARTO: COMPULSAR** la copia que se ordena en la parte motiva.

**COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.**

**MAURICIO TORRES CUERVO**  
*Presidente*

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**