



NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de la Gobernadora del Valle del Cauca / AVAL ELECTORAL – Finalidad

En razón de que el principal de los reproches de la parte actora contra el acto de elección de la actual Gobernadora del Valle del Cauca se dirige a cuestionar la legalidad del aval que le fuera otorgado por el Partido de La U, resulta pertinente precisar los siguientes aspectos: El artículo 108 de la Constitución Política y el 9º de la Ley 130 de 1994, disponen que los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones populares, la cual deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue, sin que el ejercicio de esta atribución adquiera el carácter de función pública pues se trata de la realización de una actividad que no desarrolla ningún órgano estatal y tampoco ayuda a la realización de sus fines. En efecto, el otorgamiento del aval no implica el ejercicio de función pública y por lo mismo en su desarrollo no tienen aplicación los principios contenidos en el artículo 2º de la Ley 909 de 2004, por el contrario, dicha labor se puede asumir directamente, o a través de otros, por mandato o decisión del propio partido político o por delegación de su representante legal. De acuerdo con lo anterior, (...) se tiene que la inscripción de candidatos a cargos de elección popular debe ser avalada de manera expresa por el representante legal o su delegado de las agrupaciones políticas con personería jurídica. Cuando el trámite descrito no cumple con estas condiciones se considera efectuado de manera irregular y puede acarrear la nulidad de la elección. (...). [L]a importancia del aval se funda en que da cuenta de: i) La militancia de los candidatos; ii) la disciplina partidista; y iii) la moralización de la actividad política. De este modo es entendible por qué el aval se encuentra reservado constitucionalmente para que sea el propio representante legal o su delegado del partido o movimiento político, quienes de manera privativa y exclusiva puedan otorgarlo. Ahora, en reciente decisión, esta Sección destacó que el aval también tiene como finalidad "...servir como i) requisito de inscripción de candidatos de un partido o movimiento político con personería jurídica; ii) ser una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político pertenecen al mismo; y por último iii) constituye un parámetro para determinar que el inscrito reúne las condiciones en cuanto hace a los requisitos para desempeñar el cargo y que se encuentra libre de inhabilidades para su acceso". (...). En conclusión, no hay duda que el aval de una agrupación política con personería jurídica constituye uno de los requisitos para la inscripción de candidatos que se postulan para cargos de elección popular, el cual debe ser otorgado por el representante legal de la organización política, o por su delegado, quien deberá estar registrado ante el CNE.

NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de la Gobernadora del Valle del Cauca / AVAL ELECTORAL – Se otorgó por la persona facultada legalmente para ello

Comienza la Sala por resolver, (...) si la elección de la demandada CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ, incurre en la causal de nulidad contenida en el numeral 5º del artículo 275 del CPACA, porque el aval de la coalición que le fuera otorgado por el Partido de la "U" es espurio ya que no fue concedido por el representante legal de dicho Corporativo. (...). [L]a coalición de la que hizo parte la demandada finalmente fue suscrita por Álvaro Echeverry Londoño, Representante Legal del Partido Social de Unidad Nacional -Partido de La U-, Germán Córdoba Ordoñez, Representante Legal del Partido Cambio Radical y Cesar Augusto Gaviria Trujillo Presidente y Miguel Ángel Sánchez Vásquez, Representante Legal del Partido Liberal Colombiano. Por su parte, se debe mencionar que el aval otorgado a CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ, data del 14 de junio de 2019 y da cuenta que





lo suscribe Álvaro Echeverry Londoño actuando como “Secretario General en representación del Partido Social de Unidad Nacional -Partido de La U-”. En razón que el reparo de la parte actora recae en quien suscribió el anterior aval, al considerar que carece de la facultad para expedirlo, debe la Sala revisar este aspecto. (...). [N]o hay lugar a duda que el Partido de La U designó como su Director Único a Aurelio Irigorri Valencia, y a Álvaro Echeverri Londoño como Secretario General y Representante Legal y también está acreditado que dichos nombramientos fueron comunicados al CNE para su debido registro y publicidad, lo cual también acaeció como se advierte del contenido de la Resolución No. 2954 de 2017, sin que se haya demostrado que fueron cuestionados en sede administrativa o judicial, lo que equivale a que se trata de un acto administrativo investido de presunción de legalidad y que mantiene vigente sus efectos jurídicos. (...). En este orden de ideas, debe la Sala concluir que el aval otorgado el 14 de junio de 2019 a CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ, para ser candidata a la Gobernación del Valle del Cauca para las elecciones de octubre de 2019, por Álvaro Echeverri Londoño en Representación y como Secretario General del Partido de la U, no deviene viciado porque como ya se explicó fue suscrito por la autoridad que según el artículo 108 de la Constitución Política, sus estatutos y la reglamentación dictada para regular lo respectivo a los avales de dicha colectividad política así lo dispone. En efecto, no hay lugar a dudas de la calidad de Director Único de Aurelio Irigorri Valencia, del Partido de la U, como tampoco que Álvaro Echeverri Londoño, para el momento de otorgar el cuestionado aval, era el Secretario General y Representante Legal de dicha colectividad. También es cierto que Aurelio Irigorri Valencia, siendo Director Único del Partido de La U, delegó la Representación Legal de la colectividad en el Secretario General Álvaro Echeverri Londoño, como consta en el artículo 2º de la Resolución No. 24 de 2017, situación que de la revisión de los estatutos es perfectamente procedente, como antes se demostró. En corolario, el cargo de nulidad fundado en que la demandada carece de los requisitos exigidos para ser Gobernadora del Valle del Cauca, porque su aval deviene irregular al haber sido otorgado por una persona que carecía de la potestad para hacerlo, debe ser denegado, pues como ya se explicó con suficiencia dicha exigencia se cumplió en debida forma y atendiendo normativa Constitucional, legal y estatutaria que rigen la materia.

NOTA DE RELATORÍA: En cuanto a que la inscripción de candidatos a cargos de elección popular debe ser avalada de manera expresa por el representante legal o su delegado de las agrupaciones políticas con personería jurídica, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 12 de septiembre de 2013, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 76001-23-31-000- 2012-00005-01. Acerca de los propósitos y finalidades del aval, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 60001-23-31-000-2012-00004-01; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 30 de mayo de 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2018-00091-00.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 108 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 9 / LEY 909 DE 2004 – ARTÍCULO 2 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 3 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 9 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 29 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275 NUMERAL 5

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA





Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00022-00

Actor: GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA

Demandado: CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ, GOBERNADORA DEL VALLE DEL CAUCA, PERIODO 2020-2023

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Aval, como requisito de elegibilidad

SENTENCIA ÚNICA INSTANCIA

Una vez agotados los trámites del proceso y no advirtiéndose la presencia de nulidad que impida abordar el fondo del asunto, se profiere fallo de única instancia, dentro del medio de control electoral iniciado contra la elección de la señora **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, Gobernadora del Valle del Cauca, periodo 2020-2023.

ANTECEDENTES

I.- LA DEMANDA

1.1. Pretensiones de la demanda

El demandante invocó como pretensión principal la declaratoria de nulidad del acto de elección de la señora **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, como Gobernadora del Valle del Cauca, periodo 2020-2023, contenido en el Formulario E-26 GOB.

1.2. Hechos de la demanda

Como fundamentos fácticos, en síntesis, para lo concerniente al debate, la parte actora, expuso:

1.2.1. Mediante Resolución No. 2954 de 29 de noviembre de 2017, el CNE registró a **Aurelio Irigorri Valencia**, como Director Único y a **Álvaro Echeverry Londoño** como representante legal y secretario general del Partido de Unidad Nacional, Partido de La U.

1.2.2. El Presidente de la República mediante Decreto 4183 de 2011, en uso de facultades extraordinarias, transformó al Instituto Colombiano del Deporte **COLDEPORTES**, como organismo principal de la administración pública, del nivel central, rector del sector y del Sistema Nacional del Deporte.



1.2.3. Señaló que la demandada **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, se desempeñó como Directora de Coldeportes Nacional desde el 16 de mayo de 2016 hasta el 25 de julio de 2018, situación que incumbe a esta controversia en la medida que de conformidad con lo establecido en el literal e) del artículo 27 de los Estatutos del Partido de La U, la Asamblea Nacional de esa colectividad se integra, entre otros, por los “...ex presidentes, ex vicepresidentes, ex ministros de Estado, ex secretarios de Estado, ex embajadores, ex altos comisionados, ex directores de departamentos administrativos del orden nacional, ex magistrados de las Altas Cortes y del Consejo Nacional Electoral, ex gobernadores y ex alcaldes de capital de Departamento o de Distrito, o quienes hayan desempeñado los cargos de Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil y Defensor del Pueblo y que se hayan afiliado al Partido”, entonces, es lo cierto que dada su calidad de exdirectora de Coldeportes, en su criterio, desde su retiro de la Dirección, la actual gobernadora es Directiva del Partido de La U.

1.2.4. Por otra parte, señaló que mediante Resolución No. 2153 de 5 de junio de 2019 del CNE se registró la reforma de los estatutos del Partido de La U, los cuales se ajustan a lo establecido en las Leyes 1909 de 2018, 1475 de 2011 y 130 de 1994.

1.2.5. Expuso que la RNEC estableció el calendario electoral mediante la Resolución No. 14778 de 11 de octubre de 2018, para las elecciones de Autoridades Locales del 27 de octubre de 2019 y fijó como fecha del cierre de inscripción de candidatos y listas, el día 27 de julio de 2019.

1.2.6. El 8 de julio de 2019, los señores **Álvaro Echeverry Londoño**, representante legal del Partido de La U y **Germán Córdoba Ordóñez**, representante legal del Partido Cambio Radical, suscribieron acuerdo de coalición programática y política denominado “**TODOS POR EL VALLE DEL CAUCA**” en el cual se indica:

“Que con motivo de las elecciones de autoridades locales a celebrarse el 27 de octubre de 2019, para los comicios a celebrarse en el Departamento del Valle del Cauca, las colectividades políticas que concurren a este acuerdo de coalición, consideran conveniente desde el punto de vista político, estratégico y programático, avalar, respaldar, apoyar, promover e inscribir el nombre de (l) (la) señor (a) **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ...**, como candidata común para la Gobernación del Valle del Cauca...”.

1.2.7. En el acuerdo de coalición los Partidos de La U y Cambio Radical señalaron que su objeto era el de avalar, respaldar, apoyar, promover e inscribir la candidatura a la Gobernación del Valle del Cauca de la señora **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ** para el certamen electoral del 27 de octubre de 2019.

1.2.8. El 11 de julio de 2019, **Álvaro Echeverry Londoño** del Partido de La U, **Germán Córdoba Ordóñez** del Partido Cambio Radical y **César Gaviria Trujillo**, en calidad de Presidente del Partido Liberal Colombiano y **Miguel Ángel Sánchez Vásquez**, Secretario General del Partido Liberal, celebraron **otrosí** al contrato de

acuerdo de coalición programática y política “**TODOS POR EL VALLE DEL CAUCA**”, para incluir a dicha coalición al Partido Liberal Colombiano.

1.2.9. El 25 de julio de 2019, se presentó ante los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil para el Valle del Cauca, la solicitud de inscripción de la demandada como candidata a la Gobernación del Valle del Cauca, por la coalición “**TODOS POR EL VALLE DEL CAUCA**”, integrada por los Partidos de La U, Cambio Radical, y Liberal Colombiano, en la que se dejó constancia de que **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ** pertenece al Partido de La U.

1.2.10. El 27 de octubre de 2019, se llevaron a cabo las elecciones locales, entre ellas la correspondiente a la Gobernación del Valle del Cauca (2020-2023), en la que resultó ganadora la señora **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Señala la parte actora que el acto de elección de la señora **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, en calidad de Gobernadora del Valle del Cauca, periodo 2020-2023, contenido en el Formulario E-26 GOB, vulnera de manera directa, ostensible, manifiesta y flagrante los artículos 1, 2, 4 y 40 Num. 1º, 107 y 108 de la Constitución Política; los artículos 7 y 9 de la Ley 130 de 1994; los artículos 2 y 3 del Reglamento del CNE (01 de 2003); los artículos 20, 27 literales b) y e) 28 y 29 de los Estatutos del Partido de La U.

Como fundamento del concepto de la violación expuso que el acto acusado está viciado de infracción de la norma en que debía fundarse. Explicó que de conformidad con el artículo 29 de los Estatutos del Partido de La U, **el Director Único tiene la calidad** de Presidente de la Dirección Nacional y es el **Representante Legal del partido** y es **el facultado para otorgar avales o delegar su expedición**.

A pesar de lo anterior, el **CNE** mediante la Resolución 2954 de 29 de noviembre de 2017 registró al señor **Álvaro Echeverri Londoño**, como Representante Legal y Secretario General del Partido de La U, desconociendo que la representación legal recae, según sus estatutos, en el Director Único que para la época era el señor **Aurelio Irragorri Valencia**; por tanto, en su criterio, dicho acto administrativo debe ser inaplicado por transgredir el numeral 1º del artículo 40 de la Constitución Política.

En este orden de ideas, concluye que **el aval otorgado a la demandada por el señor Álvaro Echeverry Londoño deviene nulo**, por haberlo expedido quien carece de las calidades constitucionales, legales y estatutarias para dictarlo, lo que conlleva la nulidad de la inscripción de la candidatura a la Gobernación del Valle, como también de los votos obtenidos por la demandada, conclusión que apoya en las sentencias C-197-99, C-1081-05 y C-490-11.

Por otra parte, partiendo del supuesto vicio que recae en el aval concedido por el Partido de La U a la actual gobernadora, el actor sostiene que también incurre en doble militancia.

Como fundamento de lo anterior, expuso que **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, al momento de la solicitud de inscripción de su candidatura, era militante y “directiva” del Partido de La U, esta última en razón de su calidad de exdirectora de Coldeportes.

En este orden de ideas, teniendo por viciado el aval de su partido, considera evidente el accionante que la candidatura de la demandada quedó avalada solamente por Cambio Radical, lo que impone concluir que incurrió en doble militancia, en los términos del numeral 8º del artículo 275 del CPACA, por su militancia en el Partido de La U.

1.4. Trámite del Proceso

Por auto de 22 de enero de 2020, se admitió la demanda y se ordenaron las respectivas notificaciones.

Luego, mediante providencia de 12 de marzo de 2020, se reconoció a **Juan Pablo Orozco Fernández**, como impugnador.

1.5. Contestaciones

En esta oportunidad se pronunciaron:

1.5.1. La demandada CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ

Su apoderado judicial se refirió a cada uno de los hechos de la demanda y expuso su oposición respecto de las pretensiones por considerar que carecen de fundamento legal.

Afirmó que conforme a lo preceptuado por los artículos 108 de la Constitución Política y 9º de la Ley 130 de 1994, relacionados con la designación y postulación de candidatos, los avales pueden ser concedidos no solo por el representante legal del movimiento o partido político, sino a su vez por quien éste delegue.

Indicó que, mediante la Resolución No. 024 de 15 de noviembre de 2017, el Director Único del Partido de La U nombró como Secretario General a **Álvaro Echeverri Londoño** para ejercer las funciones previstas en el artículo 39 de los Estatutos de ese Partido, **delegándole igualmente la representación legal de esa agrupación política, lo que incluía el ejercicio de todas las atribuciones inherentes a esa dignidad.**

En virtud de lo anterior el Consejo Nacional Electoral dictó la Resolución 2954 de 29 de noviembre de 2017, con la que este órgano electoral inscribió como Director Único del Partido de La U al señor **Aurelio Iragorri Valencia** y como nuevo

Representante Legal y Secretario General del Partido a **Álvaro Echeverri Londoño**, acto administrativo que goza de la presunción de legalidad porque a la fecha no había sido demandado ni suspendido de manera provisional, lo que no impedía su inaplicación en este preciso trámite.

Respecto de la presunta doble militancia, señaló que la prohibición prevista en el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011 no se configura en el caso de su prohijada porque se debía tener en cuenta que la Resolución No. 2954 de 29 de noviembre de 2017 se publicó, conforme lo dispone el artículo 3° de Ley 1475 de 2011, entonces, fue avalada por el Partido de La U, cumpliendo los requisitos legales; por tanto, no existía prueba que permitiera deducir que incurrió en esta prohibición.

Finalmente, propuso la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, aduciendo que la parte actora solicitó la inaplicación por inconstitucionalidad de la Resolución No. 2954 del 29 de noviembre de 2017 por medio de la cual el **CNE** registró a **Álvaro Echeverri Londoño** como Representante Legal y Secretario General del Partido de La U, por considerar que aunque no se formuló como pretensión de la demanda, si el accionante consideraba que la resolución se expidió violando la ley, debió en su oportunidad, acudir inicialmente ante el **CNE** para cuestionarla y, posteriormente, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para acusar su ilegalidad.

1.5.2. El Partido Social de la Unidad Nacional – Partido de La U

Intervino el Secretario General y Representante Legal del partido con la finalidad de defender la legalidad de su actuar, en lo referente a la delegación de funciones como al otorgamiento del aval de la hoy Gobernadora del Valle del Cauca, por lo que se opuso a la prosperidad de la nulidad del acto declaratorio de elección, resaltando que el Secretario General tiene facultades suficientes para otorgar el aval que se cuestiona.

También, solicitó que se declaren probadas las excepciones de:

i) Presunción de legalidad de los actos demandados; pues considera que el acto incurre en “interpretación sesgada” y contrario a lo afirmado en la demanda, el aval otorgado a la accionada cumple con requisitos legales, constitucionales y los contenidos en el literal e) del artículo 35 de los Estatutos del Partido de La U;

ii) Legalidad y autonomía en la toma de decisiones; sostuvo que el Secretario General del Partido de La U, es el competente para otorgar avales y tiene a su cargo la representación legal de la colectividad, de conformidad con sus estatutos y con lo dispuesto en la Resolución 2954 de 2017 del CNE;

iii) Presunción de legalidad de la Resolución 2954 de 29 de noviembre de 2017; indicó que el actor con su demanda pretende desconocer la presunción de legalidad de este acto administrativo, como también su fuerza jurídica y vinculante en clara desatención de las facultades legalmente asignadas al Director del Partido

de La U y a su Secretario General y Representante Legal, en especial, para otorgar avales e inscribir candidatos, mediante argumentos carentes de “reflexión técnica y jurídica”;

iv) Inepta demanda: ante la falta de conexidad entre los hechos, el concepto de la violación y las normas invocadas como infringidas y; “medio de control errado” porque se ataca la legalidad de la Resolución 2954 de 2017 y porque la pretensión de nulidad contra dicho acto “se disfrazó” de inaplicación por excepción de inconstitucionalidad, siendo que era lo procedente acudir a otro medio de control y a su juez natural y;

v) Cumplimiento de un deber legal porque insiste que la expedición del aval y la inscripción de la candidatura de la demandada cumplen con las exigencias legalmente establecidas.

1.5.3. El Consejo Nacional Electoral

Luego de referirse a los hechos de la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones del actor, aduciendo que las designaciones contenidas en la Resolución 2954 de 29 de noviembre de 2017, de **Aurelio Iragorri Valencia**, como Director Único y **Álvaro Echeverry Londoño**, como Representante Legal y Secretario General del Partido de La U, no fueron objeto de impugnación, como lo permite el contenido de los artículos 7 de la Ley 130 de 199 y 49 de la Ley 1475 de 2011, en sede administrativa y tampoco acusó su ilegalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que concluye que el mencionado acto goza de presunción de legalidad y tiene plenos efectos jurídicos.

Indicó que el debido registro del señor **Álvaro Echeverry Londoño**, como Representante Legal y Secretario General del Partido de La U, en los términos del artículo 7 de la Ley 130 de 1994 y en armonía con el artículo 88 del CPACA, impedía que emergiera la causal de nulidad endilgada por el demandante contra la Gobernadora del Valle del Cauca.

Finalmente, destacó que conforme al artículo 108 de la Constitución Política, son los partidos o movimientos políticos con personería, quienes otorgan los avales, a través de sus representantes legales o del delegado para tal fin, circunstancia de la cual se dejaba constancia en el formulario de inscripción, como sucedió en este caso, lo que demuestra el fracaso de la argumentación de la demanda.

1.5.4. De la Registraduría Nacional del Estado Civil

Su apoderada judicial enfatizó su pronunciamiento en la interposición de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, con fundamento en que no tiene injerencia alguna en los eventos que rodean las censuras del actor, quien aduce que la Gobernadora del departamento del Valle del Cauca estaría impedida para ocupar su cargo porque se configura la causal del numeral 5 del artículo 275 del CPACA, es decir, no detentar los requisitos legales -AVAL-, al tiempo que también invocó la incursión de la demandada en “doble militancia”.

Indicó que no tiene participación en la postulación del candidato, ni es afectada o privilegiada por obtener o no el cargo de elección popular objeto de este proceso, tampoco tiene entre sus funciones verificar las calidades personales de los aspirantes, ni tiene que estudiar la configuración de la causal esgrimida, pues no tiene a su cargo la labor de comprobación de si se está o no ante circunstancia de inhabilidad o incompatibilidad de los aspirantes, quien inscribe y avala al candidato es el partido político y quien tiene la facultad de decretar la inhabilidad correspondiente es el **CNE**, entidad que tampoco contabiliza votos, de suerte que no tuvo injerencia en las resultas del proceso electoral.

Señaló que el artículo 108 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, disponen que quien implementa la inscripción propiamente dicha es el partido o movimiento político y no la Organización Electoral, y la RNEC al momento de la inscripción de la candidatura respectiva tan sólo verifica las cuestiones de forma, máxime cuando sólo tiene funciones técnicas y de logística, no de ética electoral.

Precisó que el inciso 1° del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, otorgó a los partidos y movimientos políticos, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, la labor de verificación previa, es decir, antes de la inscripción, que los candidatos no se encuentren incurso en inhabilidades o incompatibilidades y que el inciso 2° del artículo 9° de la Ley 130 de 1994 (Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos), señala que la inscripción ha de avalarse por el respectivo representante legal del partido o movimiento político o por quien él delegue, sin que dicha facultad o atribución haya sido trasladada a ningún funcionario de la **RNEC**.

Tanto así que debe proceder a inscribir al candidato, luego de la verificación tan solo formal, al punto que si no lo hace incurrirá en el hecho punible de la denegación de inscripción, cuya literalidad es "...el servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esta función o la dilate o entorpezca, incurrirá en (...)". Aunado a que el numeral 12 del artículo 265 de la Constitución Política atribuye al **CNE** la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que estos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley, advirtiendo que en ningún caso se puede declarar la elección de tales candidatos.

En consecuencia, la **RNEC** recabó en que no está legitimada para concurrir a este proceso, comoquiera que no es la entidad llamada a determinar ni a declarar si un candidato se encuentra incurso en causal de inhabilidad alguna, si así lo hiciera ello implicaría extralimitarse en sus funciones, lo que no puede ser de recibo conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Política de Colombia.

La **RNEC**, en su defensa expuso sus atribuciones en cuanto a la contabilización de votos, temática ajena al caso *sub júdice* que versa sobre censuras subjetivas contra la demandada, por lo que la Sala los considera innecesarios para la causa

y no se referirá a ellos. Luego, citó varios precedentes del Consejo de Estado y de la figura de la falta de legitimación en la causa por pasiva, como el radicado de los procesos acumulados 2014- 00041, 2014-00049 y 2014-00052 frente a la elección de Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico, en el que la entidad propuso una excepción similar, para recabar que la RNEC carece de competencia para resolver asuntos relacionados con las inhabilidades de candidatos y tampoco podría, en caso de prosperar las pretensiones, cumplir con la orden judicial respectiva.

Finalmente, propuso la que denominó excepción genérica, con fundamento en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, que indica que en la sentencia se deciden también las excepciones que el fallador encuentre probadas, debido a que está de por medio el interés general.

II. AUDIENCIA INICIAL

Por auto de 8 de julio de 2020, se fijó como fecha para la audiencia inicial el 15 del mismo mes y año.

Dicha diligencia se surtió como lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se declararon no probadas las excepciones de inepta demanda propuesta por la demandada y por el Partido de La U y de falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la **Registraduría Nacional del Estado Civil**.

Frente a esa última decisión la apoderada judicial de la RNEC presentó recurso de súplica, lo que implicó que la diligencia fuera suspendida para que el resto de la Sala desatara la alzada.

Mediante providencia de 6 de agosto de 2020, la Sala de Decisión, resolvió el recurso de súplica y decidió: “**Revócase** el auto del 15 de julio de 2020, proferido en el trámite de la audiencia inicial, mediante el cual se declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil y, en su lugar, **declárase probada** dicha excepción”.

Así las cosas, el 31 de agosto de 2020, se dio continuidad a la audiencia inicial y se fijó el litigio en los siguientes términos:

“Determinar si el acto de elección de la Gobernadora del Departamento del VALLE DEL CAUCA del Cauca, **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, contenido en el formulario E-26GO, es nulo por encuadrar en la causal contenida en el numeral 5° del artículo 275 del C.P.A.C.A, esto es, por no contar con los presupuestos de elegibilidad para el cargo, toda vez que **(i)** el aval de la coalición que le fuera otorgado por el Partido de la “U” es espurio, en atención a que no fue concedido por el representante legal de dicho Corporativo y, en forma consecencial, **(ii)** porque ello hizo que la demandada incurriera en doble militancia, pues su inscripción habría quedado tan solo avalada por el otro partido coaligado, a saber, Cambio Radical, del cual ella no es militante y menos directiva, como sí lo es del Partido de La U.



Igualmente, deberá determinarse si el acto de elección de la demandada contraviene los mandatos constitucionales establecidos en los artículos 1°, 2°, 4° y 108; así como los contenidos en los artículos 7° y 9° de la Ley 130 de 1994; los artículos 2° y 3° del Reglamento 01 de 2003 del **CNE** y los artículos 20, 27 y 29 de los Estatutos del Partido de La U”.

Posteriormente, se decretaron las pruebas pertinentes que solicitaron las partes, junto con otras de oficio.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Con auto de 30 de noviembre de 2020, la ponente ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que, si a bien lo tenía, rindiera el concepto correspondiente, oportunidad en la cual intervinieron:

3.1. El demandante GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA

Comenzó por referir a la fijación del litigio y afirmó que el plenario da cuenta de los hechos en que se funda su demanda.

Insistió que la Resolución No. 2954 de 29 de noviembre de 2017 del Consejo Nacional Electoral, trasgrede el artículo 108 de la Constitución Política, porque registró a **Álvaro Echeverry Londoño** como Representante Legal del Partido de la U, a pesar que el Director Único del Partido de La U, solo **delegó la representación legal** y lo nombró Secretario General.

Es decir, el CNE designó a **Álvaro Echeverry Londoño** como Representante Legal del Partido de la U “...sin que dicha designación se hubiera tomado por parte del Partido Social de Unidad Nacional...”, lo que vulnera el artículo 108 de la Constitución Política, pues con esta atribución al mentado Secretario General se le otorgó la facultad de avalar candidatos.

Señaló que el otorgamiento de avales para candidatos que aspiran a participar en las elecciones populares, se trata de una “función pública ejercida por particulares”, la cual “no admite delegación de delegación” según lo consagrado numeral 2° del artículo 11 de la Ley 489 de 1998, postura que ratificó el Consejo de Estado, Sección Quinta, en sentencias de 13 de agosto de 2009¹ y 30 de mayo de 2019².

Adujo que conforme al artículo 7° de la Ley 130 de 1994, cualquier ciudadano podía impugnar ante el Consejo Nacional Electoral, la designación de las directivas, facultad limitada por el artículo 9 de la Ley 1475 de 2011, a algún delegado al congreso o convención del partido por lo que, al no tener la referida calidad, le era imposible hacerlo.

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 11001032800020060001100, M.P. Filemón Jiménez Ochoa

² Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 11001032800020180009100, M.P. Rocío Araújo Oñate



Precisó que la Resolución 2954 de 2017 del CNE, en la medida que contiene un nombramiento debió ser publicada en el Diario Oficial, por así disponerlo el artículo 65 del CPACA, y en la medida que la copia de este acto administrativo, allegada al plenario, no da cuenta de la constancia de notificación, comunicación ni publicación, en su criterio equivale a que "...no está en firme y por consiguiente no es obligatorio, por disposición expresa del artículo 89 del CPACA...".

Con fundamento en lo expuesto solicitó que se accedieran a las pretensiones de su demanda.

3.2. La demandada CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ

Sostuvo que se probó en el proceso, con la Resolución No. 024 de 2007 del Partido de La U, que la representación legal de esa colectividad fue delegada en cabeza de **Álvaro Echeverri Londoño** quien fungía como Secretario General y representante legal, como da cuenta la Resolución 2594 de 2017 del CNE.

Así las cosas, concluyó que la postura del actor está llamada al fracaso porque no hay fundamento legal que demuestre que la Resolución 2954 desatiende lo señalado por el artículo 108 de la Constitución Política ni tampoco para que la misma deba ser inaplicada porque el aval concedido a la demandada carece de vicio alguno.

Respecto de la doble militancia dijo que el demandante no probó que la demandada incurre en dicha prohibición, con argumentos similares a los expuestos en la contestación de la demanda.

3.3 Del Consejo Nacional Electoral

Destacó que la parte actora no cumplió su carga procesal necesaria para desvirtuar la presunción de legalidad del acto de elección que pide anular. Reiteró que la Resolución No. 2954 de 2017, contiene designaciones que no fueron objeto de impugnación alguna y tampoco acusada de ilegal, por lo cual sus efectos mantienen plena vigencia.

De acuerdo con lo anterior, se ratificó en su postura de que el acto de elección de la Gobernadora del Valle del Cauca demandada no incurre en causal de nulidad, pues el aval expedido para la inscripción de su candidatura fue debidamente dictado y las pretensiones de la demanda deben ser denegadas.

3.4. Del Partido de La U

Su apoderada judicial recordó los fundamentos fácticos de la demanda, la fijación del litigio y a título de conclusión expuso que los elementos probatorios arrimados al expediente ratifican la argumentación expuesta en su contestación la que está dirigida a sostener que el aval y la inscripción de la demandada no están viciadas de ilegalidad por el contrario, se trata de actuaciones que se surtieron con apego a la normativa que rigen estas actuaciones.

Reiteró que el medio de control de nulidad electoral, no es la vía judicial procedente para cuestionar la legalidad de la Resolución 2954 de 2017.

Agregó que es contrario a la verdad que la demandada **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ** es directiva del Partido de La U, pues carece de las exigencias estatutarias requeridas para alcanzar dicha calidad.

En lo demás, afirmó que los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda relacionados con el otorgamiento del respectivo aval y la inscripción de la candidatura de la demandada quedaron debidamente probados y, en consecuencia, es lo procedente denegar las pretensiones de la parte actora.

3.5. Concepto del Ministerio Público

La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto con el que solicitó negar las pretensiones de la demanda que persiguen la nulidad de la elección de **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, como Gobernadora del Valle del Cauca, período 2020-2023.

Su concepto da cuenta de los hechos de la demanda y la fijación del litigio, luego se refirió a lo que denominó “aval como requisito para la inscripción”.

En este acápite sostuvo que los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica, tienen derecho a inscribir candidatos a integrar corporaciones públicas o cargos uninominales.

Destacó que legalmente para que la inscripción de los candidatos produzca efectos jurídicos requiere ser avalada por el representante legal de la organización política o por quien este delegue, como lo prevé el artículo 108 de la Constitución Política, destacando que el aval tiene carácter de requisito formal para la inscripción de una candidatura, y deviene en una serie de responsabilidades a cargo del movimiento o partido político que lo otorga.

Recordó que es postura de esta Sala Electoral³ que el aval tiene tres finalidades, a saber, “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”.

De igual manera, indicó que en recientes pronunciamientos la Sección Quinta⁴ “...reiteró varios elementos sobre el aval que resultan pertinentes para el análisis del caso

³ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de julio de 2013, Rad. No. 76001- 23-31-000-2011- 01779-02, M.P.: Alberto Yepes Barreiro

⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 14 de marzo de 2019, Rad. No.: 11001-03-28-000-2018- 00603-00, M.P. Rocío Araújo Oñate, reiterada en sentencia de 30 de mayo de 2019,

de la referencia, el primero es que el aval i) sirve para acreditar que la persona avalada forma parte de determinado partido o movimiento político, es decir, para definir la militancia; ii) para forzar a la disciplina de partido y iii) para hacer exigible las responsabilidades a las organizaciones políticas, por ello, la jurisprudencia habla de la moralización de la actividad política”⁵.

Respecto de los avales dictados en coaliciones, enlistó las exigencias que deben estar presentes citando como fundamento el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 y la sentencia dictada el 25 de agosto de 2016⁶, para concluir que “...uno de los requisitos que se deben cumplir en la inscripción de candidatos por parte de coaliciones de partidos o movimientos políticos es que en el formulario E-6 se deje claro no solo las agrupaciones políticas que integran la coalición, sino la filiación política del candidato, para que, en palabras de la Corte Constitucional, se proteja la libertad del elector, puesto que de esa manera se sabe con certeza a qué partido pertenece, ya que la coalición podría generar confusión al respecto. Así las cosas, el formulario E-6 para coaliciones, sirve para demostrar el partido de origen del candidato”⁷.

En lo demás, se refirió al tratamiento normativo jurisprudencial otorgado a la causal de nulidad de doble militancia.

Arribó al caso concreto y expuso que de conformidad con la Resolución 2954 de 19 de noviembre de 2017, la autoridad electoral registró a **Aurelio Iragorri Valencia**, como Director Único del Partido de La U, y al señor **Álvaro Echeverry Londoño**, como Representante Legal y Secretario General de la colectividad sin que se presentara impugnación alguna, como lo certificó la autoridad competente, a lo que agregó que tampoco obra prueba de que se haya acusado su legalidad ante el juez de lo contencioso, en este orden, determinó que no hay duda de que se trata de un acto que goza de presunción de legalidad.

Expuso que de conformidad con el artículo 29 de la Resolución 4837 de 2012, del Partido de La U, el Director Único es el presidente de la Dirección Nacional y Representante Legal del Partido, para el respectivo período, y que “Podrá delegar esta representación en funcionarios del Partido por el tiempo que él lo considere necesario...”.

Se refirió a los artículos 34 de la misma resolución -funciones de la Dirección Nacional y 35, literal e), que dispone que **le corresponde al Secretario General, firmar los avales que otorgue el Partido a los candidatos a cargos de elección popular**, la cual podrá delegar “...cuando las circunstancias lo ameriten” y afirmó que el demandante incurre en una errónea interpretación de las normas que señala como infringidas y aceptar su criterio conllevaría “...que la

expediente: 11001-03-28-000-2018-00091-00 (Acum. 11001-03-28-000-2018-00601-00), M.P. Rocío Araújo Oñate

⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 12 de septiembre de 2013, Rad. No.: 76001-23-31-000- 2012-00005-01, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencias de 25 de agosto de 2016, Rad. No.: 05001-23-33-000-2015- 02579-01, M.P. Rocío Araújo Oñate y de 3 de diciembre de 2020, Rad. No.: 68001-23-33-000-2019-00867-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de diciembre de 2020, Rad. No.: 68001-23-33-000-2019- 00867-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

representación legal del partido de la U, no se puede delegar, en tanto aquél considera que solo el Director General podía expedir los avales, lo cual, en criterio de esta delegada, no se ajusta a la normativa que rige la mencionada organización política”.

Además, concluyó que, según los estatutos del Partido de La U, su representación legal está en cabeza del Director Único, pero puede delegarse, actuación que, en este caso, se llevó a cabo en debida forma y “...deja sin fundamento el cargo de la demanda de nulidad electoral fundado en las irregularidades del aval que le fue otorgado a la demandada”, pues encontró demostrado que el aval concedido a la demandada, lo otorgó **Álvaro Echeverry Londoño**, en su condición de Representante Legal del Partido de La U, como lo ordena el artículo 108 de la Constitución Política.

Precisó que el 24 de julio de 2019, **Álvaro Echeverry Londoño**, Secretario General y Representante Legal del Partido de La U, **autorizó** a **Jorge Eliécer Tamayo Marulanda** para que, radicara la solicitud de inscripción de la candidatura a la Gobernación del Valle ante la RNEC, a las elecciones del 27 de octubre de 2019, facultad que, según el artículo 35 de sus estatutos podía delegar.

Finalmente, sostuvo que en el Formulario E-6, la demandada **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ** declaró su militancia en el partido de la U y figura como suscriptor de la candidatura por la coalición “Todos por el Valle del Cauca”, **Jorge Eliécer Tamayo Marulanda**, frente a lo cual tampoco advirtió vicio alguno.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

La Sala es competente para resolver, en única instancia, sobre la demanda de nulidad electoral propuesta por el accionante, con base en la competencia de que trata el ordinal 14 del artículo 149⁸ del CPACA y lo previsto en el artículo 13⁹ del Acuerdo No. 080 de 2019 –Reglamento Interno del Consejo de Estado–.

2. Acto demandado

El actor pretende que se declare la nulidad del acto de elección de **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, como Gobernadora del Valle del Cauca, periodo 2020-2023, contenido en el Formulario E-26 GOB.

3. Problema jurídico

⁸ “El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...) 14. De todos los demás de carácter Contencioso Administrativo para los cuales no exista regla especial de competencia.”

⁹ “Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: (...) Sección Quinta (...) 3. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.”

El litigio se fijó en “...determinar si el acto de elección de la Gobernadora del Departamento del VALLE DEL CAUCA del Cauca, **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, contenido en el formulario E-26GO, es nulo por encuadrar en la causal contenida en el numeral 5° del artículo 275 del C.P.A.C.A, esto es, por no contar con los presupuestos de elegibilidad para el cargo, toda vez que **(i)** el aval de la coalición que le fuera otorgado por el Partido de la “U” es espurio, en atención a que no fue concedido por el representante legal de dicho Corporativo y, en forma consecuencial, **(ii)** porque ello hizo que la demandada incurriera en doble militancia, pues su inscripción habría quedado tan solo avalada por el otro partido coaligado, a saber, Cambio Radical, del cual ella no es militante y menos directiva, como sí lo es del Partido de La U.

Igualmente, deberá determinarse si el acto de elección de la demandada contraviene los mandatos constitucionales establecidos en los artículos 1°, 2°, 4° y 108; así como los contenidos en los artículos 7° y 9° de la Ley 130 de 1994; los artículos 2° y 3° del Reglamento 01 de 2003 del **CNE** y los artículos 20, 27 y 29 de los Estatutos del Partido de La U”.

Para resolver la anterior problemática, la Sala se referirá: **i)** al aval; y al **ii)** caso concreto.

3.1. Cuestión previa - excepciones de mérito

Precisa la Sala que la defensa de la demandada **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, propuso la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, que sustentó en que la parte actora solicitó la inaplicación por inconstitucional de la Resolución No. 2954 del 29 de noviembre de 2017 por medio de la cual el **CNE** registró a **Álvaro Echeverri Londoño** como Representante Legal y Secretario General del Partido de La U, al considerar que esa petición aunque no la formuló como pretensión de la demanda, si el actor consideraba que esa resolución se expidió violando la ley debió, en su oportunidad, acudir inicialmente ante el **CNE** y, posteriormente, ante la Jurisdicción Contenciosa.

Por su parte el Partido de La U, presentó la excepción de inepta demanda por falta de conexidad entre los hechos y el concepto de la violación y las normas violadas y por “medio de control errado” porque se ataca la legalidad de la Resolución 2954 de 2017 y porque la pretensión de nulidad contra la mentada resolución se “disfrazó” en la solicitud de inaplicación por excepción de inconstitucionalidad, siendo que era lo procedente que acudiera a otro medio de control y al respectivo juez natural.

Respecto de dichos medios exceptivos la magistrada ponente, en la audiencia inicial¹⁰, determinó que los reparos dirigidos a cuestionar la solicitud de inaplicación por inconstitucional de la Resolución No. 2954 del 29 de noviembre de 2017, no constituyen aspectos relacionados con la ineptitud de la demanda y tampoco con un indebido ejercicio del medio de control de nulidad electoral, por el contrario, concluyó, que son peticiones que al pretender cuestionar el acto declaratorio de elección de la demandada, su estudio y resolución corresponden al fallo que ponga fin a la controversia.

¹⁰ Celebrada el 15 de julio de 2020

De igual manera indicó que también se decidirían en la sentencia las excepciones de mérito de: **i)** presunción de legalidad de los actos demandados; **ii)** legalidad y autonomía de la toma de decisiones; **iii)** presunción de legalidad de la Resolución 2954 de 2017 y; **iv)** cumplimiento de un deber legal.

Así las cosas, en la medida que los anteriores medios exceptivos aluden a circunstancias relacionadas con el fondo de la controversia, la Sala abordará su análisis de manera conjunta con la resolución de la fijación del litigio, según se demuestra a continuación.

Empero, respecto de la excepción que alude a la presunta inconstitucionalidad de la Resolución 2954 de 2017 del CNE, la Sala hará el respectivo pronunciamiento luego de abordar y definir el debate planteado por las partes.

3.2. El aval

En razón de que el principal de los reproches de la parte actora contra el acto de elección de la actual Gobernadora del Valle del Cauca se dirige a cuestionar la legalidad del aval que le fuera otorgado por el Partido de La U, resulta pertinente precisar los siguientes aspectos:

El artículo 108 de la Constitución Política¹¹ y el 9º de la Ley 130 de 1994, disponen que los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones populares, la cual deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue, sin que el ejercicio de esta atribución adquiera el carácter de función pública pues se trata de la realización de una actividad que no desarrolla ningún órgano estatal y tampoco ayuda a la realización de sus fines.

En efecto, el otorgamiento del aval no implica el ejercicio de función pública y por lo mismo en su desarrollo no tienen aplicación los principios contenidos en el artículo 2º¹² de la Ley 909 de 2004, por el contrario, dicha labor se puede asumir directamente, o a través de otros, por mandato o decisión del propio partido político o por delegación de su representante legal.

De acuerdo con lo anterior, como precisó la Sala en sentencia de 12 de septiembre de 2013¹³ se tiene que la inscripción de candidatos a cargos de elección popular debe ser avalada de manera expresa por el representante legal o su delegado de las agrupaciones políticas con personería jurídica. Cuando el trámite descrito no cumple con estas condiciones se considera efectuado de manera irregular y puede acarrear la nulidad de la elección.

¹¹ Modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2009

¹² Principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

¹³ Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 76001-23-31-000- 2012-00005-01, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

Respecto del aval esta Sección en fallo¹⁴ expuso que:

“...**el aval cumple distintos propósitos**. En primer lugar, sirve para **acreditar que la persona avalada forma parte de determinado partido o movimiento político**, lo cual es importante en la medida que permite definir la militancia de los candidatos, aspecto cardinal a la luz de las Reformas Políticas implementadas con los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, según las cuales se prohíbe militar en más de una de esas agrupaciones.

En segundo lugar, porque **refuerza la disciplina partidista**, ya que implica para los candidatos que son elegidos una responsabilidad con la sociedad pero también con los trazos ideológicos que cohesionan a los integrantes del partido o movimiento político, a tal punto que en lo que respecta al funcionamiento de los militantes de un mismo colectivo en una corporación pública de elección popular, debe serlo en forma de bancada para respetar la unidad de criterios y de fines que subyacen a la organización, salvo las excepciones legalmente consagradas.

Y, por último, contribuye a la **moralización en el ejercicio de la actividad política**, dado que el ordenamiento jurídico reclama de las organizaciones políticas una seriedad y responsabilidad mayores al momento de su otorgamiento, quienes deben garantizar que los postulados además de cumplir con los requisitos exigidos para ocupar el respectivo cargo, no estén incurso en prohibiciones o circunstancias legales que los inhabiliten o impidan acceder al desempeño de la función” (Negrilla fuera de texto).

En esa oportunidad se concluyó que la importancia del aval se funda en que da cuenta de: i) La militancia de los candidatos; ii) la disciplina partidista; y iii) la moralización de la actividad política. De este modo es entendible por qué el aval se encuentra reservado constitucionalmente para que sea el propio representante legal o su delegado del partido o movimiento político, quienes de manera privativa y exclusiva puedan otorgarlo.

Ahora, en reciente decisión, esta Sección¹⁵ destacó que el aval también tiene como finalidad “...servir como i) requisito de inscripción de candidatos de un partido o movimiento político con personería jurídica; ii) ser una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político pertenecen al mismo; y por último iii) constituye un parámetro para determinar que el inscrito reúne las condiciones en cuanto hace a los requisitos para desempeñar el cargo y que se encuentra libre de inhabilidades para su acceso”.

En la misma sentencia, antes referenciada, luego de aludir al contenido de los artículos 107 de la Constitución Política; 9º de la Ley 136 de 1994 y; 4 y 28 de la Ley 1475 de 2011, la Sala concluyó, que:

“...**de acuerdo con los estatutos de los partidos o movimientos políticos**, en consonancia con lo establecido en el artículo 108 Constitucional, su regulación legal

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No.: 6001233100020120000401, M.P. Alberto Yepes Barreiro

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 30 de mayo de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2018-00091-00, M.P. Rocío Araújo Oñate

y el desarrollo jurisprudencial antes mencionado¹⁶, **queda claro que al interior de un partido o movimiento político con personería jurídica, quien otorga los avales es su representante legal o su delegado para tal fin**, y dicho instrumento (aval) debe ser presentado ante la autoridad electoral correspondiente quien debe dejar constancia del mismo en el formulario de inscripción.

2.12.9 De otra parte, bajo lo considerado por la Sala, **para la inscripción de una candidatura es necesario el cumplimiento de requerimientos formales y materiales**, los primeros se refieren a la competencia, **es decir quién está facultado para expedir el aval (el representante legal o a quien este delegue)**, y los segundos, hacen alusión a la constatación de las calidades, requisitos y la revisión efectuada por el partido respecto de las causales de inhabilidades e incompatibilidades de los candidatos.

2.12.10. Asimismo, en refuerzo de lo anterior según el inciso tercero del artículo 108 de la Constitución Política, fue necesario instituir el otorgamiento del mismo en una sola persona (representante legal o su delegado) de manera privativa y restringida, en aras de poder ejercer control concentrado sobre éste procedimiento” (Negrilla fuera de texto).

Resulta pertinente destacar que la Ley 1475 de 2011, en su artículo 3º, dispone que los partidos, movimientos y agrupaciones políticas deberán registrar ante el CNE las actas de fundación, los estatutos y sus reformas, los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, la designación y remoción de sus directivos, así como el registro de sus afiliados.

Por su parte, la misma ley en el artículo 9º, señala que la calidad de directivo del partido o movimiento político deviene directamente de sus estatutos, pero en todo caso deberán los designados inscribirse ante el CNE y “cualquier delegado al congreso o convención del partido podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de esas directivas”.

En conclusión, no hay duda que el aval de una agrupación política con personería jurídica constituye uno de los requisitos para la inscripción de candidatos que se postulan para cargos de elección popular, el cual debe ser otorgado por el representante legal de la organización política, o por su delegado¹⁷, quien deberá estar registrado ante el CNE, en los términos antes descritos.

Finalmente, valga señalar que la Ley 1475 de 2011, en su artículo 29 regula lo referente a las candidaturas derivadas de coalición, en los siguientes términos:

“Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, **podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales**. El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.

¹⁶ Se refiere a las sentencias del Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P. Filemón Jiménez Ochoa, de 13 de agosto de 2009, Rad. No.: 11001-03-28-000-2006-00011-00 y de 9 de diciembre de 2013, Rad. No.: 11001-03-21-000-2013-00037-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁷ Tesis reiterada en fallo de 4 de abril de 2019, Rad. No. 11001-03-28-000-2018-00613-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

En el caso de las campañas presidenciales también formarán parte de la coalición los partidos y movimientos políticos que públicamente manifiesten su apoyo al candidato.

En el formulario de inscripción se indicarán los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos” (Negrilla fuera de texto).

3.3. Caso concreto

Comienza la Sala por resolver, de conformidad con la fijación del litigio, si la elección de la demandada **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, incurre en la causal de nulidad contenida en el numeral 5° del artículo 275 del CPACA, porque **el aval de la coalición que le fuera otorgado por el Partido de la “U” es espurio ya que no fue concedido por el representante legal de dicho Corporativo.**

Para resolver dicha problemática destaca la Sala que está probado en el plenario que:

Mediante formulario E-6 GO “Solicitud para la Inscripción de candidato y constancia de aceptación de candidatura presentada por la colación de organizaciones políticas”, la demandada **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ** presentó¹⁸ solicitud de la inscripción de su candidatura ante los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, el cual fue firmado por **Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, quien actuó bajo la autorización suscrita por Álvaro Echeverry Londoño** actuando como Representante Legal y Secretario General del Partido Social de Unidad Nacional -Partido de La U-.

Dicho formulario también da cuenta que **la actual gobernadora presentó su aspiración como candidata de la coalición “Todos por el Valle del Cauca”, conformada por el Partido Social de Unidad Nacional Partido de LA U, el Partido Cambio Radical y el Partido Liberal Colombiano.** Asimismo, que **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ** pertenece al Partido Social de Unidad Nacional -Partido de La U-.

Ahora bien, del análisis del “Acuerdo de coalición programática y política entre el Partido Cambio Radical y el Partido Social de Unidad Nacional -Partido de LA U- denominado TODOS POR EL VALLE DEL CAUCA, mediante el cual se avala, respalda y apoya la candidatura del (la) señor(a) CLARA LUZ ROLDAN GONZÁLEZ a la Gobernación del departamento del Valle del Cauca para las elecciones de autoridades locales a celebrarse el veintisiete (27) de octubre de 2019”, se advierte que tiene por objeto:

“...avalar, respaldar, apoyar, promover e inscribir la candidatura a la Gobernación de Valle del Cauca a (l) (la) señor (a) **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, identificada con cédula No. 51.649.242 con ocasión al certamen electoral celebrarse el día veintisiete (27) de octubre de 2019.”

¹⁸ El 25 de julio de 2019



Valga señalar que dicho acuerdo de coalición fue objeto de otrosí con la finalidad de incluir al Partido Liberal Colombiano.

Así las cosas, la coalición de la que hizo parte la demandada finalmente fue suscrita por **Álvaro Echeverry Londoño**, Representante Legal del Partido Social de Unidad Nacional -Partido de La U-, **Germán Córdoba Ordoñez**, Representante Legal del Partido Cambio Radical y **Cesar Augusto Gaviria Trujillo** Presidente y **Miguel Ángel Sánchez Vásquez**, Representante Legal del Partido Liberal Colombiano.

Por su parte, se debe mencionar que el aval otorgado a **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, data del 14 de junio de 2019 y da cuenta que lo suscribe **Álvaro Echeverry Londoño** actuando como “Secretario General en representación del Partido Social de Unidad Nacional -Partido de La U-”.

En razón que el reparo de la parte actora recae en quien suscribió el anterior aval, al considerar que carece de la facultad para expedirlo, debe la Sala revisar este aspecto para lo cual acudirá a las siguientes pruebas allegadas, en debida forma, al expediente:

Mediante escrito del 16 de noviembre de 2017, la Asesora Jurídica del Partido de la U comunicó al Consejo Nacional Electoral que en la Asamblea Nacional del 20 de octubre del mismo año se eligió como Director Único de esa colectividad a **Aurelio Iragorri Valencia**.

De igual manera en la misma fecha, pero con diferente escrito, la Asesora Jurídica del Partido de La U informó al CNE que a “...efectos de las gestiones de acreditación y reconocimiento del nuevo Secretario General y Representante Legal de esa colectividad” remitía la Resolución No. 024 de 15 de noviembre de 2017, mediante la cual se designa a **Álvaro Echeverri Londoño**.

Lo anterior, generó que el Consejo Nacional Electoral, dictara la Resolución No. 2954 de 2017 “Por medio de la cual se registra al doctor **Aurelio Iragorri Valencia** como Director Único y al doctor **Álvaro Echeverri Londoño** como Representante Legal y Secretario General del Partido Social de Unidad Nacional Partido de la U”.

En este orden de ideas, no hay lugar a duda que el Partido de La U designó como su Director Único a **Aurelio Iragorri Valencia**, y a **Álvaro Echeverri Londoño** como Secretario General y Representante Legal y también está acreditado que dichos nombramientos fueron comunicados al CNE para su debido registro y publicidad, lo cual también acaeció como se advierte del contenido de la Resolución No. 2954 de 2017, sin que se haya demostrado que fueron cuestionados en sede administrativa o judicial, lo que equivale a que se trata de un acto administrativo investido de presunción de legalidad y que mantiene vigente sus efectos jurídicos.

Valga señalar que al expediente se aportó copia de certificación expedida el 8 de enero de 2020, por la Asesora de Inspección y Vigilancia del CNE que da cuenta



que al Partido de La U se le reconoció personería jurídica mediante Resolución No. 4423 de 2003 la cual se mantiene vigente, como también ocurre respecto del nombramiento de **Álvaro Echeverri Londoño** como Secretario General y Representante Legal de esa colectividad política.

Así las cosas, es acertado concluir, por estar debidamente probado, que el aval otorgado el 14 de junio de 2019 a **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, para ser candidata a la Gobernación del Valle del Cauca para las elecciones de octubre de 2019, fue otorgado por **Álvaro Echeverri Londoño** en calidad de Representante Legal del Partido de La U, nombramiento vigente y debidamente registrado ante el CNE, como ya se expuso.

Resta señalar que del análisis de los Estatutos del Partido de La U se encontró que:

Según indica el artículo 20 el Partido de La U tiene, entre otros, como órganos de dirección a la Asamblea Nacional y a la Dirección Nacional.

Dentro de sus funciones corresponde a la Asamblea Nacional, de conformidad con el artículo 28 estatutario, elegir a los miembros que integran la Dirección Nacional, a la cual pertenece el Director Único de esa colectividad.

Por su parte, señala el artículo 29 de los mismos estatutos, que el Director Único es el Presidente de la Dirección Nacional y el Representante Legal del Partido, advirtiendo que “podrá delegar esta representación en funcionarios del partido por el tiempo que él considere necesario”.

Al respecto, el artículo 35 de los Estatutos del Partido de La U, contiene las funciones que le compete al Secretario General entre las cuales conviene resaltar las siguientes, por ser pertinentes para resolver la controversia planteada:

e) Firmar los avales que otorgue el Partido a los candidatos de elección popular. No obstante **podrá delegar esta función cuando las circunstancias lo ameriten.**

g) Llevar la Representación Legal del Partido cuando le sea delegada

Resulta necesario precisar que mediante Resolución No 012 de 11 de febrero de 2019, “por la cual se reglamenta el otorgamiento de avales a quienes aspiran a participar en los comicios territoriales a realizarse el día 27 de octubre de 2019 bajo la cobertura del Partido Social de la Unidad Nacional – Partido de la U y se dictan otras disposiciones”, se dispuso en su Capítulo Quinto, titulado “Reglas para la expedición de avales”, que:

“Artículo Décimo. Avales para aspirantes a GOBERNADORES y a ALCALDES DE CIUDADES CAPITALES: El Director Único del Partido o quien delegue para tal fin, otorgará los avales de los aspirantes a Gobernaciones y alcaldías de ciudades capitales, para lo cual, deberá evaluar las consideraciones de la CO – DIRECCIÓN ELECCIONES TERRITORIALES 2019”.



Esa misma resolución, en su artículo décimo sexto, dispone que "...la Secretaría General del Partido de la U, otorgará los poderes que sean necesarios para la suscripción de avales, la inscripción de candidaturas y la modificación de inscripciones ante la autoridad electoral correspondiente, concediendo inclusive, los permisos para la generación de los Formularios E-6 y E-7 en el aplicativo de la Registraduría Nacional del Estado Civil".

Es necesario aclarar que si bien al expediente se aportó copia de la Resolución No. 024 de 18 de marzo de 2019, que modificó la Resolución No 012 de 2019, lo hizo de manera parcial y el anterior precepto quedó incólume.

En este orden de ideas, debe la Sala concluir que el aval otorgado el 14 de junio de 2019 a **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, para ser candidata a la Gobernación del Valle del Cauca para las elecciones de octubre de 2019, por **Álvaro Echeverri Londoño** en Representación y como Secretario General del Partido de la U, no deviene viciado porque como ya se explicó fue suscrito por la autoridad que según el artículo 108 de la Constitución Política, sus estatutos y la reglamentación dictada para regular lo respectivo a los avales de dicha colectividad política así lo dispone.

En efecto, no hay lugar a dudas de la calidad de Director Único de **Aurelio Iragorri Valencia**, del Partido de la U, como tampoco que **Álvaro Echeverri Londoño**, para el momento de otorgar el cuestionado aval, era el Secretario General y Representante Legal de dicha colectividad.

También es cierto que **Aurelio Iragorri Valencia**, siendo Director Único del Partido de La U, delegó la Representación Legal de la colectividad en el Secretario General **Álvaro Echeverri Londoño**, como consta en el artículo 2º de la Resolución No. 24 de 2017, situación que de la revisión de los estatutos es perfectamente procedente, como antes se demostró.

En corolario, el cargo de nulidad fundado en que la demandada carece de los requisitos exigidos para ser Gobernadora del Valle del Cauca, porque su aval deviene irregular al haber sido otorgado por una persona que carecía de la potestad para hacerlo, debe ser denegado, pues como ya se explicó con suficiencia dicha exigencia se cumplió en debida forma y atendiendo normativa Constitucional, legal y estatutaria que rigen la materia.

Valga señalar que no hay lugar a abordar la solicitud del actor de inaplicar la Resolución 2954 de 2017 del CNE, mediante la cual se registró a **Aurelio Iragorri Valencia**, como Director Único y a **Álvaro Echeverry Londoño**, como Representante Legal y Secretario General del Partido de La U.

En efecto, dicha solicitud, en sede del presente medio de control, tiene fundamento siempre y cuando la resolución que se pide inaplicar incida o afecte el acto electoral acusado, lo cual no sucede en este caso pues, como se explicó con suficiencia, el procedimiento adelantado para el otorgamiento del aval que se decía viciado, no incurrió en el defecto al que alude la demanda; por tanto, no hay





razón que permita analizar de fondo dicha petición porque no se observa que contradiga norma alguna y hacerlo significaría estudiar la legalidad o constitucionalidad de un acto administrativo que no se pidió anular y que no afecta la validez de la elección que se enjuicia.

Resta mencionar que, como el cargo de nulidad referido a la presunta incursión de la demandada en doble militancia, depende directamente de que se determine la ilegalidad del aval que le fuese otorgado a **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, lo cual no sucedió, no hay conclusión diferente a que la Sala se debe relevar de su análisis.

En mérito de 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:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad electoral ejercida por el señor **GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA**, contra la elección de la señora **CLARA LUZ ROLDÁN GONZÁLEZ**, Gobernadora del Valle del Cauca 2020-2023.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado





Radicado: 11001-03-28-000-2020-00022-00
Actor: GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.

