



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá, D.C., seis (6) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 25000-23-41-000-2023-01672-02
Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico como concejal de Bogotá D. C. para el periodo 2024-2027

Temas: El aval de las candidaturas – finalidades. Requisitos y procedimiento para su reconocimiento – estatutos. Inscripción de la candidatura.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el fallo proferido el 16 de octubre de 2024¹, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, mediante el cual se declaró la nulidad de la elección demandada.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. El 18 de diciembre de 2023², Wilson Daniel Castaño Rodríguez presentó demanda³, en ejercicio del medio de control establecido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011⁴, a fin de obtener la nulidad del acto de elección del señor Marco Fidel Acosta Rico como concejal de Bogotá D. C. para el periodo 2024-2027, contenido en el formulario E-26 CON de la Comisión Escrutadora General del 08 de noviembre de 2023.

1.1.1. Hechos

2. Para sustentar su pretensión, el demandante alegó que el demandado no cumplió los requisitos que los estatutos del partido Colombia Justa Libres (PCJL) establecen

¹ Índice 86 Samai del tribunal.
² Índice 1 Samai del tribunal.
³ Como parte accionada identificó al señor Marco Fidel Acosta Rico, al Consejo Nacional Electoral y al a Registraduría Nacional del Estado Civil.
⁴ En adelante CPACA.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

para otorgar un aval a un candidato por dicha colectividad y, por ende, aquel se encuentra completamente viciado.

3. En ese orden, el accionante expuso los fundamentos fácticos de su demanda, así:

De los requisitos estatutarios para emitir avales en el partido Colombia

Justa Libres: refirió que los estatutos contemplan que para otorgar un aval a un candidato por dicha colectividad o suscribir un acuerdo de coalición debe verificarse el siguiente procedimiento: i) presentar una solicitud de aval ante el presidente único; ii) la veedora nacional debe hacer un análisis de dichas solicitudes, verificar que se cumplan todos los requisitos y que no existan inhabilidades o incompatibilidades del candidato; iii) el consejo nacional de ética (debidamente inscrito ante el Consejo Nacional Electoral - CNE) debe comprobar las afiliaciones y estudiar el comportamiento ético de los aspirantes, para emitir concepto sobre viabilidad de las eventuales candidaturas; iv) el consejo directivo nacional, convocado por el presidente, aprobará los avales y acuerdos de coalición; y v) finalmente, el secretario general «y/o» director ejecutivo expedirá y los suscribirá. Para fundar el incumplimiento de cada uno de estos requisitos:

a) Sobre el requisito de presentar la solicitud al presidente único del partido: al respecto explicó que ninguno de los avales que se inscribieron ante la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) para las elecciones del periodo constitucional 2024 a 2027 fueron presentados ante el presidente único del partido, el que detentaba para ese momento el señor Ricardo Arias Mora, desconoció con ello lo previsto en los artículos 20 y 41 de los estatutos.

b) Respecto al visto bueno de la veeduría nacional del partido: señaló que ninguno de los avales referidos fue presentado para el visto bueno de la veedora nacional del PCJL, como lo ordena el artículo 50 de los Estatutos.

En ese orden, explicó que el tiempo estipulado para la inscripción de candidaturas corrió del 29 de junio hasta el 29 de julio, por lo que para esas fechas quien debía realizar el estudio de requisitos por parte de la veeduría nacional era la señora Esperanza Valbuena López, elegida para ese cargo desde el 25 de abril de 2023, quien no realizó ningún estudio de cumplimiento de requisitos del candidato Marco Fidel Acosta Rico.

c) Sobre la aprobación del Consejo Nacional de Ética: alegó que ninguno de los avales referidos fue presentado para el visto bueno del Consejo Nacional de Ética, como lo ordena el numeral 22 del artículo 40, el numeral 15 del artículo 44 y el numeral 3 del artículo 69 de los Estatutos del Partido.

Precisó que está conformado por 17 integrantes debidamente inscritos ante el CNE y que no recibió ningún tipo de solicitud de análisis de parte de la veedora nacional o cualquier otra autoridad para su visto bueno.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

Así mismo, expuso que el 22 de noviembre de 2023, se vislumbran varias actuaciones irregulares en la expedición de los avales, se dio apertura formal de investigación a varios miembros del partido, entre ellos, al señor Marco Fidel Acosta Rico, por usurpar funciones de los consejeros de ética.

d) Respecto de la aprobación de avales que realiza el Consejo Directivo Nacional: indicó que ninguno de los avales referidos fue aprobado por el Consejo Directivo Nacional, debidamente convocado y presidido por el presidente del partido, esto es, por el señor Ricardo Arias Mora, como lo exige el numeral 3 del artículo 41 y el numeral 22 del artículo 40 de los estatutos del partido.

Adicionalmente, precisó que el presidente convocó dos sesiones del Consejo Directivo Nacional para la aprobación de los avales y acuerdos de coalición, para los días 19 y 22 de julio de 2023, sin embargo, no se obtuvo el cuórum deliberatorio ni decisorio necesario para aprobarlos. Por lo anterior, afirmó que este requisito se incumplió, aspecto que vició la candidatura del señor Marco Fidel Acosta Rico.

e) Sobre la suscripción y expedición de los avales por el secretario general del Partido: manifestó que, desde el 25 de abril de 2023, el Consejo Directivo Nacional designó a José Fernando García Gómez como secretario general y director ejecutivo del PCJL y, por ende, para ejercer la representación legal de la colectividad en lo sucesivo, actuación que se validó con la Resolución 5726 del 02 de agosto de 2023 del CNE.

Por ello, la señora Flor Angélica Rueda Rozo, quien suscribió y expidió el aval del accionado, no era la competente, toda vez que no ostentaba la calidad de secretaria general del partido ni la de representante legal del mismo y, por tal razón, no podía suscribir ni expedir ningún tipo de aval.

1.1.2. Normas violadas y concepto de la violación

4. La parte accionante afirmó que el aval que se le dio al accionado fue otorgado sin cumplir los requisitos que se exigen para su suscripción y eventual expedición, circunstancia que generó el desconocimiento del procedimiento estatutario. Lo anterior, lo sustenta en las siguientes irregularidades:

a) Violación de los requisitos constitucionales y legales para ser elegido, especialmente por la falta de aval en los términos estatutarios del PCJL: explicó que, en el presente caso y como se expuso en los supuestos fácticos de la demanda, se advierte que el aval del señor Marco Fidel Acosta Rico incumplió con todos los requisitos estatutarios que se exigen para su expedición, razón por la cual su acto de elección debe ser anulado.

Lo anterior, a partir del entendimiento de que cualquier irregularidad en el otorgamiento del aval, vicia el acto de elección en sí mismo, toda vez que este, se considera como un requisito previo, fundante y sustancial al acto de elección,

sin el cual no sería posible siquiera presentarse a la contienda electoral, porque, entre otras, es el elemento que garantiza que el candidato cumple con todos los requisitos exigidos por dicha colectividad para representarlos en las distintas corporaciones públicas.

b) Vulneración de la democracia y del principio de las mayorías y minorías: precisó que, en este caso concreto, la convocatoria del Consejo Directivo Nacional o Directorio Nacional debe provenir del presidente del partido, aspecto que obedece a un respeto mínimo por el principio democrático en donde las decisiones deben adoptarse en espacios de amplia difusión y dotado de múltiples garantías el espacio de participación.

Por tanto, al ser convocado este espacio de forma irregular, se violenta la democracia y el principio de mayorías y minorías para la adopción de decisiones, deslegitima, con ello, cualquier actuación que se haya surtido en la referida «sesión del reducido grupo de miembros del Consejo Directivo Nacional que “aprobó” los avales, fue ilegítima y no cumplió con ninguno de los requisitos que exigen los estatutos para ser eficaz y libre de vicios» [Sic a toda la cita]. Para el efecto explicó lo siguiente:

[P]ara que el Consejo Directivo Nacional (Directorio Nacional) pueda tomar decisiones deben estar a favor mínimo 2/3 partes de los miembros. Ahora, teniendo en cuenta que el Consejo Directivo Nacional o Directorio Nacional está compuesto por 68 directivos (como se observa en la certificación del CNE), las 2/3 partes serían 46 personas a favor. Esta votación no fue cumplida por el Consejo Directivo Nacional, pues los dignatarios reunidos no llegaban a los 46 votos a favor exigidos. Es pertinente aclarar que algunos miembros del Consejo Directivo Nacional y la ex secretaria Rueda Roza crearon órganos de dirección del partido alternos, ilegales e ilegítimos para llevar a cabo sus actuaciones

5. Por lo expuesto, en criterio del accionante, el acto acusado incurre en la causal de nulidad general prescrita en el artículo 137 del CPACA, en tanto, se expidió con infracción de las normas en que deberían fundarse y de manera irregular. Asimismo, agregó que se configuró la prevista en el numeral 5 del artículo 275 de la misma codificación porque, según su dicho, el accionado «al no tener un aval estatutariamente otorgado no cumplió con los requisitos constitucionales o legales de elegibilidad».

6. Para finalizar y con fundamento en los mismos argumentos, en un apartado del escrito introductorio, la parte demandante solicitó la suspensión provisional del acto demandado.

1.2. Trámite en primera instancia

1.2.1. Admisión y otras decisiones

7. Por medio de autos del 12 y del 23 de enero de 2024⁵, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, admitió la demanda y su

⁵ Índices 4 y 10 Samai del tribunal.

reforma⁶, negó la solicitud de suspensión provisional y dispuso las notificaciones y comunicaciones pertinentes.

8. Luego de admitida y surtidos los trámites de notificación⁷, el 13 de febrero de 2024, el demandado presentó incidente de nulidad⁸ con fundamento en la causal del artículo 133.8⁹ del Código General del Proceso¹⁰ (CGP).

9. Mediante providencia del 16 de abril de 2024¹¹, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó la solicitud de nulidad radicada por el concejal demandado, por cuanto consideró que en el expediente está probado que el demandado conoció desde el 19 de enero de 2024, el auto admisorio de la demanda. Esta decisión fue confirmada por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el auto del 26 de junio de 2024¹².

10. En el término de los traslados de la admisión de la demanda se presentaron las intervenciones que se refieren a continuación.

1.2.2. Contestación

11. La parte **demandada**¹³, a través de apoderado, consideró que cumplió los requisitos para ser candidato al Concejo de Bogotá y, por ello, se inscribió para el período 2024 a 2027 y entregó el aval ante la registraduría, inscripción que fue verificada y aceptada.

12. Para el efecto, precisó que el aval fue expedido y suscrito por la persona jurídicamente facultada para ello, esto es la secretaria general, Flor Angélica Rueda Rozo, tal y como se prevén en los Estatutos y como fue debidamente registrada ante el CNE mediante Resolución 4284 de 2021.

13. Sobre las irregularidades en el procedimiento que alega el demandante, señaló que los estatutos del partido no contemplan que, para efectos del otorgamiento del aval, este deba ser presentado ante el «Presidente Único», toda vez que con la Resolución 8036 de 2021 del CNE registró la modificación a los artículos 20 y 24 de aquellos y se estableció que las listas son presentadas por el directorio nacional.

14. Lo anterior, en atención a que en la fecha de presentación de listas para las elecciones del año 2023 no se encontraban conformados los directorios municipales ni distritales del partido, por lo que esta función estatutaria radicaba en el directorio nacional, sin que consagrara nada relativo a la presentación de solicitud de aval ante el presidente único del PCJL.

⁶ Mediante memorial del 22 de enero de 2024, la parte accionante solicitó la reforma de la demanda para anexar nuevas pruebas.

⁷ Índices 7, 13 y 16 Samai del tribunal.

⁸ Índice 21 Samai del tribunal.

⁹ «8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda».

¹⁰ Ley 1564 del 2012 y en adelante CGP.

¹¹ Índice 42 Samai del tribunal.

¹² Índice 5 Samai del expediente radicado 2023-01672-01.

¹³ Índice 36 Samai del tribunal.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

15. Explicó que los avales otorgados para las elecciones regionales del 29 de octubre de 2023 por Colombia Justa Libres contaron con el concepto favorable de la entonces veedora nacional, Johana Marcela Moncada Pinzón, inscrita ante el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos (RUPyM) del CNE, quien mediante la Resolución 001 del 06 de julio de 2023 hizo constar que los precandidatos consultados no presentaban antecedentes o causal de inhabilidad que le imposibilitara dar visto bueno.

16. Sobre la designación de Esperanza Valbuena López, precisó que el acto de su elección en la veeduría nacional del 25 de abril de 2023 se impugnó por algunos directivos integrantes del directorio nacional y mediante Resolución 5726 del 2 de agosto de 2023, el CNE ordenó la inscripción del cargo de veeduría nacional.

17. Indicó que aquella decisión fue objeto del recurso de reposición que el CNE resolvió mediante la Resolución 16000 del 29 de noviembre 2023, en el sentido de no reponer la cuestionada. Esta última resolución fue notificada el 27 de diciembre de 2023.

18. Manifestó que la anterior decisión fue publicada el 10 de agosto de 2023, por lo que hasta el 9 de agosto de 2023 se encontraba inscrita ante el RUPyM, en calidad de órgano de control de Colombia Justa Libres, Johana Marcela Moncada Pinzón como veedora nacional, por lo que las actuaciones de esta, incluso hasta el 27 de diciembre de 2023, estuvieron revestidas de legalidad y legitimidad.

19. Lo indicado implica que el concepto obligatorio emitido por la entonces veedora nacional, Johana Marcela Moncada Pinzón, goza de plena validez y, por ende, el accionado contó con el estudio previo establecido en el artículo 50 de los estatutos.

20. Sobre la exigencia de que el Consejo Nacional de Ética del partido verificara las afiliaciones y estudiara el comportamiento ético de los aspirantes para emitir concepto sobre viabilidad de las eventuales candidaturas, señaló que Flor Angélica Rueda Roza, representante legal del partido en ese momento y quien se encontraba inscrita ante el RUPyM a partir de abril de 2023, corrió traslado de las solicitudes de aval a todos los correos electrónicos de los integrantes del directorio nacional, así como a los del Consejo Nacional de Ética y, en particular al de su presidente por aquel entonces, Mario Aurelio Pedroza.

21. Precisé que, de este consejo no se recibió respuesta alguna ante el traslado de las solicitudes de aval. Acotó que, para junio de 2023, el Consejo Nacional de Ética se encontraba incompleto ante las renunciaciones presentadas por parte de varios de sus miembros, lo que implicó su inoperancia por falta de cuórum para su toma de decisiones, pues, ante el vencimiento del periodo estatutario, esto es el 30 de septiembre de 2022, no se procedió a elegir, en debida forma, a un nuevo.

22. Por lo anterior, por orden de las mayorías calificadas del Directorio el 2 de junio de 2023 la secretaria general inscribió ante el ente de inspección y vigilancia las renunciaciones que estaban en su poder y se procedió a elegir un nuevo Consejo



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

Nacional de Ética, el cual emitió concepto favorable a los avales, en la Resolución 001 del 10 julio de 2023.

23. Explicó que, los órganos facultados para convocar al directorio nacional a efectos de aprobar avales y acuerdos de coalición son el presidente o copresidente y la secretaria general del partido.

24. Además, indicó que la etapa de selección de candidatos que se atribuye de forma exclusiva al directorio nacional se mantuvo incólume porque fueron las mayorías calificadas de dicho cuerpo colegiado quienes tomaron la decisión de otorgar aval y, previo a ello, le solicitaron a la secretaria general convocar a sesión extraordinaria del directorio nacional para que tomara decisiones, al ser el máximo órgano de la colectividad cuando no está reunida la convención nacional.

25. En suma, el accionado concluyó que el aval que se le otorgó fue expedido acatando las normas constitucionales, legales y postulados del partido.

26. A través de apoderado judicial, el **Consejo Nacional Electoral (CNE)**¹⁴ se manifestó respecto de los hechos y pretensiones de la demanda para señalar que la entidad se atiene a lo que resulte probado dentro del proceso. A su vez, explicó las funciones del CNE y de la RENC, para precisar que la inscripción de candidatos, previa revisión de las facultades y calidades de los aspirantes es una competencia exclusiva de cada de partido político, así como la de otorgar el aval y presentarlo para su inscripción ante la registraduría.

27. Sostuvo que, ante esa entidad, no se presentó solicitud de revocatoria de inscripción del accionado por los hechos que se endilgan, por lo tanto, no tuvo conocimiento, en sede administrativa, del asunto bajo estudio. Por tanto, propuso excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

28. La **Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)** solicitó¹⁵ que se decrete la configuración de la excepción de falta de legitimación en la causa material por pasiva, según su parecer, porque no tiene injerencia en la expedición de avales a candidatos que representes los intereses de los partidos políticos.

1.2.2. Audiencia inicial y de pruebas

29. Mediante auto del 24 de junio de 2024¹⁶, el tribunal citó la audiencia inicial que se realizó el 4 de julio siguiente¹⁷, en la cual se saneó el trámite, se fijó el litigio¹⁸ y se decretaron las pruebas solicitadas por las partes.

¹⁴ Índices 23 y 24 Samai del tribunal.

¹⁵ Índices 15 y 17 Samai del tribunal.

¹⁶ Índice 60 Samai del tribunal.

¹⁷ Índice 79 Samai del tribunal.

¹⁸ El problema jurídico se planteó en los siguientes términos: «¿Es ilegal la declaratoria de la elección de Marco Fidel Acosta Rico, como Concejal de Bogotá para el periodo constitucional 2024-2027? Se analizarán para decidir, las causales de nulidad y los cargos que se plantearon en la demanda, junto con los argumentos de defensa que se han propuesto, y de conformidad con el acervo probatorio

30. En ese orden, se dispuso oficiar al CNE para que remitiera algunos documentos, requerir a la RNEC para que aportara los medios probatorios indicados en su intervención y al demandado para que allegara los referidos en el enlace que mencionó en la contestación. Asimismo, se ordenó recibir el testimonio de Flor Angélica Rueda Roza y se citó a la audiencia de pruebas, que tuvo lugar el día el 1.º de agosto de 2024¹⁹, y en la cual se dio traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para presentar concepto.

1.2.3. Alegatos de conclusión

31. Los aspectos más relevantes de los alegatos fueron los siguientes:

a) El **extremo demandante**²⁰ ratificó lo expuesto en su demanda. A su vez, precisó que la parte accionada planteó argumentos falsos y antijurídicos, esto, al considerar que el ordenamiento jurídico exige que el aval otorgado a un candidato cumpla con los requisitos constitucionales y legales establecidos para ello. También exige que se satisfagan los requisitos estatutarios, sin los cuales el aval estaría viciado y devendría en nulo.

De igual forma, señaló que, en este caso, no es posible aplicar la confianza legítima, la buena fe o la seguridad jurídica, en tanto, el acto fue emitido incumpliendo el ordenamiento legal, toda vez que el aval otorgado al accionado no contó con los requisitos estatutariamente establecidos.

b) La **parte demandada**²¹ insistió en los argumentos de defensa que propuso en la contestación de la demanda. Para el efecto, reiteró que el acto de elección no se encuentra viciado, pues el aval se expidió de conformidad con la Constitución, la ley y los estatutos del partido.

c) La **RNEC**²² reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda e insistió en su falta de legitimación en la causa

d) El **CNE** no alegó de conclusión y el **Ministerio Público** no presentó concepto.

1.2.3. Sentencia de primera instancia

32. En la sentencia del 16 de octubre de 2024²³, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, accedió a las pretensiones de nulidad, conforme los siguientes razonamientos:

que se obtenga en el expediente, y la normativa y la jurisprudencia aplicables». Sobre la fijación del litigio se plantearán algunas consideraciones al estudiar el caso concreto en esta providencia.

¹⁹ Índice 69 Samai del tribunal.

²⁰ Índices 84 Samai del tribunal.

²¹ Índice 83 Samai del tribunal.

²² Índice 82 Samai del tribunal.

²³ Índice 86 Samai del tribunal.

[S]e demostró que la Resolución 001 del 10 julio de 2023 fue expedida por un Consejo Nacional de Ética que no estaba legalmente integrado ni registrado -Ni siquiera en trámite de hacerse- en el CNE, mediante la cual emitió concepto favorable a una lista de aspirantes a ser avalados por el partido Colombia Justa Libres, en la que se encontraba el demandado Marco Fidel Acosta Rico; esto es, por personas que no estaban habilitados como integrantes del Consejo Nacional de Ética del partido (i.75-109), que a su vez no tenían competencia para proferirlo porque no fue inscrito ni aceptado su registro en el Consejo Nacional Electoral, mientras que el legal e inscrito fue ignorado totalmente (i.2-2 fl. 43).

En consecuencia, no se cumplió con este requisito para la expedición del Aval a Marco Fidel Acosta Rico [...]

De manera que con lo que se expuso y se demostró, se encuentra probado en el expediente el cargo de nulidad, fundado en que Marco Fidel Acosta Rico no reunía el requisito constitucional y legal del aval con el que se inscribió y fue elegido como Concejal de Bogotá, pues en su trámite se incumplieron la Revisión del Consejo Nacional de Ética del partido y la aprobación del Consejo Directivo Nacional; con lo que se acreditó la causal de ilegalidad del artículo 275.5 CPACA.

33. En la decisión de primera instancia se precisó, respecto de los requisitos estatutariamente establecidos que se exigían para la expedición del aval del accionado, que la revisión del Consejo Nacional de Ética, contenida en la Resolución 001 del 10 de julio de 2023 (concepto favorable a la lista de aspirantes para ser avalados por el PCJL, en la que se encontraba el demandado Marco Fidel Acosta Rico), fue emitida por un órgano que no estaba legalmente integrado ni registrado ante el CNE.

34. En otras palabras, el concepto fue emitido por personas que no estaban habilitados como integrantes del Consejo Nacional de Ética del partido y que, a su vez, no tenían competencia para proferirlo porque dicho comité no fue inscrito ni aceptado su registro en el Consejo Nacional Electoral y, en ese orden, no se acreditó el cumplimiento de este requisito para la expedición del aval al señor Marco Fidel Acosta Rico.

35. Por otra parte, el tribunal también encontró que al expediente no se aportó documento alguno que demostrara que el Consejo Directivo Nacional aprobara los avales como lo establecen los estatutos ni de su registro ante el CNE²⁴.

36. Adicionalmente, en la decisión de primera instancia se acotó que, pese a que el aval otorgado al demandado fue suscrito por Flor Angélica Rueda Roza, representante legal del PCJL, este hecho, no logra sanear la ilegalidad del aval por la falta de los dos anteriores requisitos.

37. Así, después de realizar el análisis de los elementos probatorios aportados al expediente, concluyó que «al no cumplirse el procedimiento estatutario establecido por el propio partido para el trámite de avales y, como quiera que se trata de un

²⁴ Al respecto consideró: «Al expediente no se aportó documento alguno que demuestre que el Consejo Directivo Nacional aprobó avales, dentro de ellos el de Marco Fidel Acosta Rico; no hay prueba de acta alguna, ni de su registro ante el CNE [...]».

requisito sustancial constitucional y legal de elegibilidad, devino en ilegal el otorgado al concejal demandado».

38. Por lo anterior, el tribunal determinó que el acto de elección del accionado debía anularse.

39. Finalmente, se advierte que el tribunal, pese a señalar que en caso de encontrar probada la ilegalidad del acto demandado se pronunciaría sobre la legitimación en la causa por pasiva del CNE y de la RNEC, no realizó manifestación alguna al respecto.

1.2.4. Recurso de apelación

1.2.4.1. Trámite en primera instancia

40. La decisión de primera instancia fue notificada a las partes mediante mensaje de datos remitido el día 18 de octubre de 2024²⁵, providencia contra la cual el extremo accionado presentó i) solicitud de aclaración y corrección²⁶ que fue negada mediante auto²⁷ del 18 de noviembre de 2024²⁸ y, ii) posteriormente, recurso de apelación el día 26²⁹ del mismo mes y año.

41. En resumen, solicitó revocar la sentencia para que se nieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en los argumentos que se exponen a continuación.

42. En primer lugar, trajo a colación el artículo 176 del CGP que regula la valoración de las pruebas. También se refirió a los requisitos para la inscripción de las candidaturas a efectos de indicar que, para poder hacerse por medio de un partido o movimiento político con personería jurídica reconocida, en los términos de los artículos 108 de la Constitución Política y 9 de la Ley 130 de 1994, solo se requiere que la inscripción sea avalada por el representante legal del partido debidamente inscrito ante la autoridad electoral, es decir, ante el CNE, previa verificación de no estar inmerso en causales de inelegibilidad.

43. Así, advirtió que el ciudadano que recibe el aval de la persona facultada legal, constitucional y estatutariamente para expedirlo, acude ante la autoridad electoral competente para realizar la inscripción, la cual también hace verificación de que el representante legal esté debidamente inscrito y la formaliza.

44. De igual forma, precisó que Consejo de Estado ha explicado que las designaciones y renunciaciones al interior de los partidos políticos son constitutivas, es decir, que producen efectos desde el momento que se efectúan y caso diferente es estudiar el registro del CNE para efectos de oponibilidad de terceros.

²⁵ Índice 89 Samai del tribunal.

²⁶ Índice 90 Samai del tribunal.

²⁷ Índice 93 Samai del tribunal.

²⁸ Esta providencia se notificó mediante estado del 21 de noviembre de 2024. Índice 96 Samai del tribunal.

²⁹ Índice 97 Samai del tribunal.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

45. Frente a las irregularidades que encontró probadas el tribunal, el apoderado del señor Acosta Rico se pronunció, puntualmente, de la siguiente manera:

a) La primera instancia reconoció un alcance errado al concepto favorable para el otorgar aval del Consejo Nacional de Ética (Resolución 001 del 10 julio de 2023) pues confundió el efecto inmediato que surte la elección de dicha dependencia al interior de la colectividad desde el momento en que se nombra, con el registro que se hace de aquel ante el CNE, lo cual solo tiene el efecto de ser oponible a terceros. Por tal razón, advirtió que no podía desconocerse el concepto dado para la expedición del aval del señor Acosta Rico.

Como punto de comparación, se refirió al veedor o representante legal, con el fin de aclarar que la designación de estos si debe registrarse ante el CNE para que «sean declarativos, pues sus actuaciones se presentan ante terceros [...]». También agregó que, no era necesario el cuestionamiento del oficio «SEGAR0508202 del 09 de agosto 2023»³⁰, en tanto se debía presumirse como auténtico.

b) Manifestó su desacuerdo frente i) al argumento del tribunal según el cual «el Presidente Único del Partido y el Secretario y/o Director Ejecutivo certificaron que el Consejo Nacional de Ética no recibió ningún tipo de solicitud de análisis de Aval por parte de la Veeduría Nacional o cualquier otra autoridad» y ii) en relación con la valoración de una respuesta a un derecho de petición del 11 de diciembre de 2023 «mediante el cual se informa que “Dado que la presentación de la solicitud de avales debe trasladarla la Secretaría General y/o Dirección Ejecutiva del Partido al Consejo Nacional de Ética para lo de su competencia estatutaria, esta NO fue ni recibida ni trasladada para tales efectos por cuanto desconocemos su existencia (...)” (i.2-2 fl. 349).»». [Sic a toda la cita].

Para oponerse a ello, refirió la existencia de una prueba que aportó al proceso, en la que, a su juicio, es posible constatar que la representante legal del partido solicitó los avales desde el 3 de abril de 2023 al Consejo Nacional de Ética, sin obtener respuesta alguna. Para sustentar su dicho, es decir, que se dio trámite a aquellas solicitudes, aportó la siguiente captura de pantalla que allegó con la contestación:



³⁰ «Oficio SEGAR05082023 del 9 de agosto de 2023 expedido por Flor Angélica Rueda Roza como Representante Legal, secretaria general y Directora Ejecutiva del Partido Colombia Justa Libres, sobre solicitud de registro de directivos y de Consejo Nacional de Ética (i.75-108)».

A partir de dicha probanza, concluyó que el tribunal erró en su valoración probatoria, pues, con ella se acreditó que la representante legal realizó el trámite correspondiente.

c) Advirtió que, ante la omisión del Consejo de Ética de tramitar los avales, «fue necesario un nuevo Consejo Nacional de Ética», del cual no se estudió su legalidad por parte del fallador de primera instancia, sino que se limitó a señalar que no se registró ante el CNE, sin tener en cuenta que su elección solo produce efectos al interior del partido.

d) No estuvo de acuerdo con el tribunal afirmara que el Consejo de Ética que expidió la Resolución 001 del 10 de julio de 2023 y su concepto (salvo el consejero Gil Fajardo), no era el mismo que se encontraba registrado en el CNE, según respuesta de 12 de octubre de 2022, suscrita por Mario Aurelio Pedroza Sandoval (Presidente del Consejo Nacional de Ética) y que, a partir de tal contexto, la primera instancia haya concluido que «se demostró que la Resolución 001 del 10 julio de 2023 fue expedida por un Consejo Nacional de Ética que no estaba legalmente integrado ni registrado -Ni siquiera en trámite de hacerse- en el CNE».

Como oposición a dicho razonamiento de la sentencia, el apelante anotó que en primera instancia no se valoraron las siguientes pruebas allegadas con la contestación de la demanda: i) «105_memorialweb_otro-26respuestaderech», en la que consta que Mario Aurelio Pedroza Sandoval reportó la renuncia de 4 miembros del Consejo de Ética; y ii) «107_memorialweb_otro-28resolucionno12», en la que se evidenció la dimisión de otros «5 miembros».

A su juicio, «renunciaron en total 6 miembros de los 16 enunciados por el Tribunal, por lo que dicho Consejo estaba incompleto de conformidad con el artículo 71 y numeral 4º artículo 69 de la Resolución 3198 de 2018». Por tal razón, esgrimió que hubo un yerro en la valoración probatoria, en tanto el tribunal no tuvo en cuenta: i) la existencia de las dimisiones y, como consecuencia de que las renunciadas surten efectos desde su presentación, ii) el Consejo de Ética registrado estaba «incompleto, inoperante e ineficaz». Esto último lo explicó así:

Lo anterior, en razón a que dicho órgano debe operar con mínimo 12 miembros artículo 71 de la Resolución 3198 de 2018- y tomar decisiones de manera unánime numeral 4º artículo 69 de la Resolución 3198 de 2018, lo cual NO podía efectuarse de conformidad con los estatutos, en el sentido que el Consejo no tenía el mínimo de los miembros necesarios para operar y, por ello, sus decisiones serían ineficaces.

Se debe tener en cuenta que, ante tal situación, la organización política debía salir adelante para no menoscabar los derechos de ser elegido, participación y representación política, el principio de buena fe, de la confianza legítima y de la seguridad jurídica de los ciudadanos que solicitaron trámite de aval ante el partido; es decir, tuvo que tener en cuenta el Tribunal que el partido en pleno derecho tomó una decisión para sanear las vicisitudes que se estaban presentando.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

e) Agregó que el tribunal no tuvo en cuenta el parágrafo 1 del artículo 20 de la Resolución 8036 de 2021, que señala que la Veedora Nacional del partido es la encargada de emitir el concepto favorable o desfavorable acerca del otorgamiento del aval:

(...) PARÁGRAFO 1: TRÁMITE: Una vez el directorio nacional reciba las listas, a través del secretario general las remitirá a Veeduría Nacional para los trámites de su competencia. En todos los procesos se garantizará el cumplimiento de los requisitos establecidos en los presentes estatutos y en la ley. Una vez se obtenga el concepto favorable de Veeduría Nacional, el Representante Legal del Partido procederá con la expedición de avales. En el caso que no exista Directorio Municipal, hará sus veces el Directorio Departamental, y en su defecto, el directorio nacional, quien reglamentará lo correspondiente. (...). (Negrilla subrayado fuera de texto).

De igual forma, trajo a colación que el régimen de ética y disciplina de su colectividad señala lo siguiente en su artículo 31:

INHABILIDADES POLÍTICAS, establece claramente que el único concepto vinculante para negar un aval por parte del Directorio Nacional, es el emitido por la Veeduría Nacional del Partido, al indicar textualmente lo siguiente: "... En concordancia con los principios que inspiran este Código Disciplinario, La Dirección Nacional COLOMBIA JUSTA - LIBRES, previo concepto del Veedor del Partido y Defensor del afiliado podrá rechazar la afiliación, el apoyo y la colaboración política de determinadas personas, así como negarse a dar el aval para candidaturas a corporaciones de elección popular o a respaldar nombramientos en representación del Partido COLOMBIA JUSTA - LIBRES para cargos como servidores públicos..."

De acuerdo con dichos antecedentes apuntó que en primera instancia se dio mayor valor probatorio a la competencia del Consejo Nacional de Ética establecida en la Resolución 3198 de 2018 que lo dispuesto en la Resolución 8036 de 2021, sin tener en cuenta que se trataba de una reforma anterior y que, en caso de cualquier duda, debió aplicarse los *principios pro homine y pro electoratem*.

En conclusión, de este acápite de la apelación señaló: «No puede prevalecer un trámite interno del partido a cargo de un Consejo Nacional de Ética que a todas luces estaba inoperante e ineficaz y que en últimas nunca dio respuesta sobre los traslados de los avales, por encima del único requisito constitucional y legal sobre la expedición del aval, que el candidato no esté incurso en causales de ilegitimidad -como debidamente lo indicó la veedora- y que sea proferido por el Representante Legal, cuando es este el que le da fe y la confianza al candidato de que su aval fue expedido de conformidad con los estatutos y la ley».

Además, agregó que, ante el concepto favorable del aval emitido por la veeduría, era inane el del Consejo Nacional de Ética.

e) Puso de presente, nuevamente, «una omisiva por parte del Consejo Nacional de Ética frente al traslado de la solicitud de avales», la cual explicó a partir de la



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

falta de una respuesta a unos correos³¹ que remitió «Flor Angélica Rueda Rozo, debidamente inscrita ante el RUPYM» al Consejo Nacional de Ética» y que, a su juicio:

[...] jamás fue respondido, toda vez que se negaron sistemáticamente a cumplir con su deber estatutario, tal y como consta en respuesta brindada por el señor Mario Aurelio Pedroza, de fecha 13 de junio de 2023, denominada **“REF.: Su comunicación PREFT03062023 de fecha 10 de junio de 2023”** (prueba 23, 24 y 25 adjuntas a la contestación de la demanda) en la cual manifiesta enfáticamente, en nombre del Consejo Nacional de Ética, su firme intención de no comparecencia a las sesiones de Directorio Nacional convocadas en pro de salvaguardar la participación de la colectividad política en el proceso electoral a desarrollarse el 29 de octubre del año 2023.

f) Volvió a referirse sobre la renuncia de los miembros del Consejo de Ética, conforme las pruebas «SAMAI como “105_memorialweb_otro-26respuestaderech y 107_memorialweb_otro-28resolucionno12», para reafirmar que dicha dependencia estaba incompleta, inoperante e ineficaz para tomar decisiones de manera unánime, en consonancia con el artículo 71 y el numeral 4 del artículo 69 de la Resolución 3198 de 2018.

Como consecuencia de tal situación sostuvo que «ante la negativa del Consejo Nacional de Ética de emitir concepto, las mayorías calificadas del Directorio Nacional procedieron a elegir un nuevo Consejo Nacional de Ética, agotó el procedimiento descrito en la Resolución No 12 del 12 de julio de 2023 “Mediante la cual se remueven algunos integrantes del Consejo Nacional de Ética, y se procede a elegir Consejo Nacional de Ética”. Actuación que fue radicada ante el Consejo Nacional Electoral para efecto de inscripción ante el RUPYM por parte de la representante legal, el día 9 de agosto de 2023, mediante Oficio SEGAR05082023, conforme a las pruebas 28 y 29 anexas con la contestación de la demanda».

Tal como lo informa, la elección del nuevo Consejo Nacional de Ética consta en «sesiones extraordinarias de Directorio Nacional, efectuada durante los días 7 y 12 de julio, constan en las Actas 09 ACDN2023 del 7 de julio de 2023, y 010 ACDN-2023 del 12 de julio de 2023, las cuales se adjuntaron para lo pertinente como pruebas 14 y 15 en la contestación de la demanda.»

En conclusión de este acápite, indicó que el Consejo Nacional de Ética cumplió con el paso previo del otorgamiento del aval del señor Marco Fidel Acosta Rico, como es posible verificarlo en la Resolución 001 del 10 de julio de 2023.

g) Frente a la irregularidad en relación con el otorgamiento del aval por parte del Consejo Directivo Nacional, el apelante manifestó que hubo un yerro en la valoración probatoria por cuanto no se tuvo en cuenta que i) el nombre del Consejo Directivo Nacional cambió a directorio Nacional y ii) que la nueva

³¹ Señaló que tal circunstancia es posible corroborarlas con las pruebas 21,23,24 y 25 allegadas con la contestación de la demanda.

dependencia si aprobó el aval del accionado, tal como puede verificarse en el «Acta de Directorio Nacional Número ACDN 10 de 2023 llevada a cabo el día 12 julio del año 2023, prueba 15 adjunta a la contestación de la demanda». Aportó imágenes de esta última probanza que, como lo refiere, reposan en el «SAMAI “94_memorialweb_otro-15actano10acdn ».

Como sustento de lo anterior dijo que dicha decisión fue adoptada por las mayorías, según las Resoluciones 3198 de 2018, 1324 de 2022 y 8036 de 2021, además, que se llevó a cabo el 12 de julio de 2023 « Acta de Directorio Nacional Número ACDN 10 de 2023», con la asistencia de 37 miembros³², los mismos que votaron de manera positiva el reconocimiento del aval al accionado, conforme el principio de mayoría calificada, equivalente a las dos terceras partes de los miembros de la corporación (art. 39 de los estatutos).

Concluyó que, pese a las irregularidades que encontró el tribunal, la elección del demandado cumplió los requisitos sustanciales para la inscripción de la candidatura, como la verificación de calidades, la inexistencia de inhabilidades y el aval expedido por el representante legal del partido, razón por la que adujo que no es posible que prevalezcan los defectos del trámite sobre el «derecho de elegir y se elegido, participación y representación política, el principio de buena fe, de la confianza legítima y de la seguridad jurídica, los candidatos y los votantes confiaron en la validez de los avales emitidos y en la legalidad del proceso electoral».

46. Mediante auto del 28 de noviembre de 2024³³, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, concedió la impugnación presentada por el extremo demandante.

1.2.4.2. Trámite del recurso de apelación en segunda instancia

47. El 13 de diciembre de 2025³⁴, el despacho sustanciador admitió el recurso de apelación y ordenó adelantar el trámite conforme al artículo 293 del CPACA.

48. La Secretaría de la Sección Quinta puso a disposición el escrito de apelación³⁵ y corrió traslado a las partes para alegar de conclusión³⁶ y al Ministerio Público, para que, si a bien lo tenía, presentara concepto³⁷. Dentro de dichos términos se allegaron las siguientes intervenciones:

a) El demandante³⁸ reiteró lo manifestado en primera instancia respecto a que no se cumplieron los requisitos constitucionales, legales y estatutarios para aprobar el aval cuestionado y solicitó confirmar la sentencia de primera instancia

³² Advirtió que en su totalidad son 68 miembros, pero renunciaron 14 de ellos.

³³ Índice 52 Samai del tribunal.

³⁴ Índice 6 Samai.

³⁵ Entre el 14 y el 16 de enero de 2025 (índice 12 Samai).

³⁶ Entre el 17 y 21 de enero de 2025 (índice 15 Samai).

³⁷ Entre el 22 y el 28 de enero de 2025 (índice 17 Samai).

³⁸ Índices 10, 11 y 16 Samai.

tras señalar que los reparos expuestos en el recurso de apelación no tienen asidero jurídico ni probatorio.

Advirtió que los reproches presentados por el apelante resultan contradictorios con la posición defendida en primera instancia. En primer lugar, alega el demandado que se deben valorar los actos de designación o renuncia desde el momento en el que fueron conocidos al interior de la colectividad sin importar el registro que de estos actos se haga ante el CNE; sin embargo, en la contestación de la demanda, el accionado defendió la posición de que se debían respetar las decisiones adoptadas por las dignidades que estaban inscritas ante el CNE, independientemente de que su designación hubiese fenecido con anterioridad³⁹.

Así mismo, precisó que los cargos presentados en la apelación por parte del demandado son transversales a toda la demanda y, por tal razón, amplían el marco de competencia del superior para analizar toda la sentencia de forma «holística» y no solo los dos aspectos a los que pretende circunscribir la apelación.

b) El **demandado**⁴⁰, mediante apoderado, reiteró lo expuesto en el escrito de apelación y añadió que, contrario a lo expresado por el accionante, los cargos de impugnación planteados no son contradictorios con lo expuesto en la contestación de la demanda y, en todo caso, se realizó la identificación e individualización de las pruebas desde el inicio del trámite que denota la falta de valoración probatoria por parte del despacho de los elementos de convicción referidos en la apelación.

Finalmente, señaló que el concepto que expide el Consejo Nacional de Ética «no es una revisión de calidades y requisitos como el que debidamente hace la veedora del partido de conformidad con lo que exige la constitución y la ley sino que es un tema que está ligado a la conducta definida por la Palabra de Dios que define lo que es bueno, malo, permitido o deseado respecto a una acción o una

³⁹ Al respecto el accionante destacó: «[E]l Tribunal Administrativo de Cundinamarca le otorgó validez a la tesis de privilegiar el registro ante el CNE de la exveedora y exsecretaria general del partido; pues no podía invalidar a los Consejeros de Ética inscritos y operantes al interior del partido, ni a los restantes 31 Directivos Nacionales que estaban inscritos ante el CNE. Es decir, el Tribunal tomó una posición lógica y aplicó la regla al caso concreto. Sin embargo, ahora el apelante pretende circunscribir la discusión a los dos puntos que le fueron en contra (registro e inscripción ante el CNE de los 68 Directivos Nacionales y los 16 Consejeros de Ética); sin tener en cuenta que si se acoge la visión de convalidar la designación de los directivos de un partido desde la fecha de elección y no desde la fecha de inscripción ante el CNE, **pues los dos argumentos que el Tribunal le dio a favor en primera instancia, ahora estarían en contra**. Lo anterior pues la designación de la veedora nacional del partido y el secretario general del partido se realizó el 25 de abril de 2023, mucho antes de la fecha en la que la exveedora Johana Moncada y la exsecretaria Angélica Rueda Roza, otorgaron el aval al Candidato Marco Fidel Acosta Rico. // Por todo lo anterior, es claro que el apelante está introduciendo un argumento contradictorio, ya que independientemente de la posición que escoja el Consejo de Estado, de los 5 requisitos estatutarios al interior del Partido Colombia Justa Libres, siempre se van a incumplir mínimo dos requisitos. Bien sea si se acoge la tesis de la designación o renuncia desde el momento en que se produce (caso en el cual la veedora del partido y el secretario general serían los elegidos el 25 de abril de 2023); o si se defiende la tesis de la inscripción ante el CNE (caso en el cual el Consejo Nacional de Ética y los Directivos Nacionales serían los inscritos ante el CNE)».

⁴⁰ Índices 13 y 16 Samai.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

decisión, como bien lo refiere el Código de Ética y Régimen Disciplinario del Partido», razón por la cual, se debe precisar que el concepto de la veedora es el que obliga.

Por ello, sostuvo que solo se puede rechazar un aval por concepto desfavorable de la veedora, situación que en el caso concreto no ocurrió, y, en ese orden «resulta a todas luces lesivo para los derechos políticos que se de prevalencia a un trámite interno del partido a cargo de un Consejo Nacional de Ética que al cumplimiento a cabalidad de requisitos legales y constitucionales».

c) La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado⁴¹ solicitó revocar el fallo apelado toda vez que concluyó que no se puede afirmar el incumplimiento de los requisitos formales y sustanciales en el trámite del aval otorgado al demandado.

Refirió que dicho documento fue expedido formalmente por la autoridad interna del partido político Colombia Justa Libres competente para ello y las falencias administrativas que pudieron presentarse en el trámite previo a la expedición de aquel y sus eventuales consecuencias, no pueden ser trasladadas al demandado. De esa manera, en salvaguarda del derecho fundamental a ser elegido del accionado y al del sufragio activo de los electores mayoritarios, lo que correspondería, sería revocar la decisión de primer grado y, en ese orden, denegar las pretensiones de nulidad planteadas en la demanda.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

49. La Sala es competente para resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada contra la sentencia del 16 de octubre de 2024, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, accedió a las pretensiones de nulidad del acto de elección acusado.

50. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 150⁴² y literal a)⁴³ del numeral 7 del 152 del CPACA, así como lo preceptuado en el artículo 13⁴⁴ del Acuerdo 80 del 12 de marzo de 2019 (Reglamento del Consejo de Estado).

⁴¹ Índices 18 y 19 Samai.

⁴² «El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos [...]».

⁴³ «ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...] 7. De los siguientes asuntos relativos a la nulidad electoral: a) De la nulidad del acto de elección [...] de los concejales del Distrito Capital de Bogotá [...]».

⁴⁴ Modificado por el artículo 1.º del Acuerdo 434 de 2024 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.2. Cuestión previa

2.2.1. De la legitimación en la causa del CNE y de la RNEC

51. Al revisar el trámite de instancia, la Sala advirtió que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, no resolvió la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la RNEC y el CNE en las respectivas contestaciones de la demanda y reiterada en los alegatos de conclusión, y por medio de la cual dichas entidades solicitaron su desvinculación del presente proceso.

52. En ese sentido, conforme el inciso segundo del artículo 187 del CPACA⁴⁵, dichas solicitudes serán objeto de pronunciamiento en esta oportunidad.

53. En criterio de esta Sección, la decisión de vincular o no al Consejo Nacional Electoral debe ser analizada a la luz de los postulados generales de la legitimación en la causa. De esta forma, su participación dependerá del mayor o menor grado de conexidad que tengan las censuras o irregularidades advertidas en la demanda con las actuaciones que desplegó el citado órgano en el marco del proceso electoral⁴⁶.

54. En el caso concreto, se tiene que los vicios advertidos en la demanda y que, presuntamente, derivan en la ilicitud del acto acusado, nunca fueron objeto de pronunciamiento por parte de esta autoridad de la organización electoral.

55. En esos términos, no se acreditó actuación alguna de la referida autoridad en punto a resolver reparos relacionados con las censuras que sustentaron las pretensiones, en ese caso, por lo que no hay razón para mantener la vinculación del CNE en el proceso.

56. Por su parte, como se expuso en los antecedentes de esta providencia, la RNEC solicitó declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva, en virtud de que dicha entidad desarrolla una labor meramente logística en los comicios y no tiene injerencia en el trámite de otorgamiento de avales a candidatos, competencia que detentan los partidos políticos.

57. A efectos de responder tal sustento, se tiene que, en este trámite se demandó el acto de elección de Marco Fidel Acosta Rico como concejal del distrito Capital de Bogotá, para el periodo 2024-2027, con fundamento en una causal subjetiva de nulidad, relacionada con circunstancias que atañen a condiciones propias del candidato y elegido, como lo sería la de no reunir los requisitos constitucionales o legales de elegibilidad al no tener un aval estatutariamente otorgado.

⁴⁵ «En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no *reformatio in pejus*».

⁴⁶ Al respecto, consúltese el auto proferido en audiencia inicial, el 27 de noviembre de 2019, MP Rocío Araujo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2019-00024-00.

58. Desde tal perspectiva, si bien es cierto la RNEC tiene la función de recibir y tramitar la inscripción de los aspirantes a cargos de elección popular y, en consecuencia, puede aceptar o rechazarla mediante acto motivado, conforme los artículos 90 del Código Electoral y 32 de la Ley 1475 de 2011, esta competencia no se extiende a efectos de verificar el aspecto de nulidad acá reprochado.

59. Por lo señalado, esta Sala encuentra procedente declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la RNEC y, por tanto, ordenar su desvinculación.

2.3. Caso concreto

60. Sin desconocer que en la demanda se refirieron otros hechos para sustentar el presente medio de control, en este escenario de segunda instancia, la Sala encuentra que, a efectos de debatir el recurso de apelación, es necesario limitar los supuestos fácticos y el concepto de la violación a lo siguiente:

a) Según lo adujeron los accionantes, el señor Acosta Rico no reunía el requisito constitucional y legal del aval con el que se inscribió y fue elegido concejal de Bogotá, por el PCJL.

b) En efecto, como se señaló en la demanda, en el trámite del aval se incumplió el paso atinente a su revisión por parte del Consejo Nacional de Ética del partido y la aprobación del Consejo Directivo Nacional de dicha colectividad política, circunstancias que originaron las causales de nulidad de los artículos 137 y 275.5 del CPACA.

61. Frente a dichas supuestas irregularidades, a efectos de declarar la nulidad de la elección del accionado, el Tribunal de Cundinamarca argumentó lo que sigue:

a) El aval (Resolución 001 del 10 julio de 2023) del señor Acosta Rico se expidió por un Consejo Nacional de Ética que no estaba legalmente integrado y registrado, y que carecía de competencia para otorgarlo, en tanto no fue inscrito y registrado ante el CNE. En su defecto, no se tuvo en cuenta el consejo que era legal y estaba debidamente constituido.

b) El Consejo Directivo Nacional es quien debía aprobar los avales; no obstante, en el expediente no reposa documento alguno que evidencie que dicha dependencia se lo otorgó al señor Acosta Rico, tampoco que estuviera registrado ante el CNE. Así mismo, no existe probanza en el expediente que demuestre que el consejo impartía la aprobación de los avales requeridos por el PCJL.

c) Conforme a ello, y con sustento en la providencia «Consejo de Estado (M.P. Rocío Araújo Oñate, 30 de mayo de 2019, rad. 11001-03-28-000-2018-0009100 y 11001-03-28-000-2018-00601-00 Acumulado)», concluyó que no se cumplió el procedimiento estatutario del partido político Colombia Justas Libres para el

trámite del aval y, en consecuencia, declaró la nulidad del acto de elección demandado, en tanto aquel se trata de un requisito sustancial de elegibilidad.

62. Inconforme con la anterior decisión, en su escrito de apelación, la parte accionante cuestionó la valoración probatoria realizada en primera instancia y, conforme se detalló en el acápite pertinente de la presente providencia, adujo que el Consejo Nacional de Ética y el Consejo Directivo Nacional del PCJL otorgaron el aval al señor Marco Fidel Acosta Rico. Por tal razón solicitó se revocara la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se negaran las pretensiones de la demanda.

63. Por lo expuesto, corresponde a esta Sección resolver, en los precisos términos del recurso de apelación, si hay lugar a confirmar, revocar o modificar la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, conforme los argumentos que propuso el demandado en su recurso de alzada, precisión que se sustenta en los artículos 320 y 328 del Código General del Proceso (CGP)⁴⁷, que prescriben que dicho medio de impugnación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por la parte recurrente⁴⁸.

64. En ese orden, la Sala centrará la discusión objeto del recurso de alzada en determinar: *¿sí el aval concedido al señor Marco Fidel Acosta Rico para aspirar como concejal de Bogotá para el período 2024-2027, por el partido Colombia Justas Libres, cumplió con los requisitos legales y estatutarios, en particular, si se observó el trámite que involucra al Consejo Nacional de Ética y el Consejo Directivo Nacional del Partido, convocado por el Presidente del Partido, para el otorgamiento de aquella exigencia?*

65. Previo a resolver el problema jurídico, la Sala⁴⁹ encuentra pertinente reiterar su jurisprudencia⁵⁰. en lo atinente al aval como requisito para la inscripción de candidaturas y la competencia para su otorgamiento al aspirante de la colectividad política. En ese orden, en esta oportunidad conviene insistir en lo siguiente:

⁴⁷ Aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA.

⁴⁸ Sentencia del 28 de septiembre de 2023. Radicado:68001-23-33-000-2022-00153-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. «Al respecto, la Sala debe poner de presente que al tenor de lo previsto en el artículo 320 del CGP, «[e]l recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.», disposición que debe interpretarse en concordancia con lo señalado en el artículo 328 *Ibidem*, según el cual «[e]l juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley».

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 30 de mayo de 2019. Radicación: 11001-03-28-000-2018-00091-00 y 11001-03-28-000-2018-00601-00 (Acumulado). M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁵⁰ Sobre irregularidades en el trámite de expedición de avals, respecto a los requisitos constitucionales y legales, también se pueden consultar entre otras decisiones, las siguientes del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 27 de enero de 2022, expediente 76001-23-33-000-2019-01178-01, MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 10 de junio de 2021, expediente 7600-13-33-000-2019-01151-01, MP. Rocío Araújo Oñate. Sentencia del 29 de abril de 2021, expediente 20001-23-33-000-2020-00001-01, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

a) El aval es un presupuesto para que los ciudadanos se presenten como candidatos a cargos de elección popular por un partido o movimiento político con personería jurídica. Así, su otorgamiento pende de un procedimiento interno que se realiza en el seno de la colectividad, de acuerdo con sus estatutos, y se erige como un trámite previo a la inscripción de la candidatura.

b) Cumple las siguientes finalidades: **i)** acreditar que la persona avalada forma parte de determinado partido o movimiento político (militancia); **ii)** refuerza la disciplina partidista, por cuanto es una garantía del cumplimiento de los estatutos y un parámetro para la intervención en bancadas; y **iii)** contribuye a la moralización en el ejercicio de la actividad política, en tanto se otorga a quien cumpla con los requisitos y calidades para ejercer el cargo⁵¹.

c) Con sustento en el artículo 108⁵² de la Constitución Política, la inscripción de los candidatos a las elecciones deberá ser avalada por el representante legal del partido o movimiento o por su delegado. En el marco legal, el artículo 9 de la Ley 130 de 1994, señala lo siguiente:

[...] Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno.

La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue [...]

d) Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que quien otorga el aval (representante legal) goza de la condición de directivo⁵³ al interior del partido o movimiento político con personería jurídica y, por ende, se trata de un aspecto formal que debe verificar la autoridad electoral (RNEC) al momento de inscribir la candidatura⁵⁴.

⁵¹ Sobre el tema ver sentencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 11 de julio de 2013, radicado 6001-23-31-000-2012-00004-01, M P Alberto Yepes Barreiro. En el mismo sentido ver también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado 76001-23-31-000-2012-00005-01.

⁵² «Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue».

⁵³ La inscripción de la condición de directivo es objeto de control ante la autoridad electoral, conforme el artículo 9 de la ley 1475 de 2011, que al respecto prescribe: «Entiéndase por directivos de los partidos y movimientos políticos aquellas personas que, de acuerdo con los estatutos de la organización, hayan sido inscritas ante el Consejo Nacional Electoral como designados para dirigirlos y para integrar sus órganos de gobierno, administración y control. El Consejo Nacional Electoral podrá de oficio, exigir que se verifique la respectiva inscripción si ella no se ha realizado dentro de los diez (10) días siguientes a su elección o designación, y aun realizarla si dispone de la prueba correspondiente. Cualquier delegado al congreso o convención del partido podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de esas directivas dentro de los quince (15) días siguientes a su inscripción, por violación grave de los estatutos del partido o movimiento. Para todos los efectos, el Consejo Nacional Electoral sólo reconocerá como autoridades de los partidos y movimientos a las personas debidamente inscritas en él».

⁵⁴ No debe perderse de vista que, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1475 de 2011, los movimientos y partidos políticos deben registrar la designación y remoción de sus directivos, entre otras actuaciones. Dicha «herramienta creada por la norma estatutaria de dotar de publicidad la designación y remoción de los directivos de los partidos y movimientos con personería jurídica se

e) El otorgamiento del aval respectivo al interesado se surte a través de una etapa preliminar que tiene lugar en el seno de la agrupación política, escenario en el que se constata, por parte de aquella, las calidades y requisitos del candidato y así que no se encuentre incurso en alguna inhabilidad o no cumpla con los requisitos previstos en el artículo 28⁵⁵ de la Ley 1475 de 2011.

f) Esto último debe comprenderse en el marco de los artículos 107 constitucional y 4 de la Ley 1475 de 2011, en tanto se dispone:

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos contendrán cláusulas o disposiciones que los principios señalados en la ley y especialmente los consagrados en el artículo 107 de la Constitución, en todo caso, deben contener como mínimo, los siguientes asuntos:

[...]

10. Postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular mediante mecanismos democráticos teniendo en cuenta el deber de garantizar la equidad de género.

g) A partir de lo anterior es posible afirmar que el trámite de los avales se rige por el procedimiento fijado en los estatutos, documento que contiene las disposiciones que guían el funcionamiento y la organización de los partidos y movimientos políticos y, desde tal perspectiva, revisten a aquellos para que puedan inscribir candidatos a través de instrumentos de selección democráticos.

h) En tal sentido, al tenor de la jurisprudencia que se reitera «las decisiones o designaciones de los candidatos al interior de los partidos o movimientos políticos, no pueden ser reflejo de un actuar arbitrario e impositivo, sino que, por el contrario, todas sus actuaciones deben atender a la aplicación del principio democrático fijado en sus estatutos»⁵⁶.

i) Conforme lo expuesto hasta acá, la Sala reitera lo siguiente: i) 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; ii) **el otorgamiento se surte a través de un procedimiento estatutario que debe consultar el principio democrático; por tal razón, el procedimiento para el otorgamiento del aval debe consultar las disposiciones estatutarias;** iii) el aval debe ser presentado

erige como un instrumento que permite a la Organización Electoral verificar que se cumpla el cometido constitucional establecido en el artículo 107 y de otra parte, que la ciudadanía en general en uso del derecho fundamental consagrado en el artículo 40 Superior pueda ejercer el control social respecto de quienes se inscriben sin que dicho requisito sea otorgado en debida forma». Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 30 de mayo de 2019. Radicación: 11001-03-28-000-2018-00091-00 y 11001-03-28-000-2018-00601-00 (Acumulado). M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁵⁵ Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos [...].

⁵⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 30 de mayo de 2019. Radicación: 11001-03-28-000-2018-00091-00 y 11001-03-28-000-2018-00601-00 (Acumulado). M.P. Rocío Araújo Oñate.

ante la autoridad electoral correspondiente quien, debe dejar constancia en el formulario de inscripción; y **iv)** para la inscripción de la candidatura se debe verificar que haya sido otorgado por el representante legal o su delegado (competencia).

2.3.1. De la decisión del recurso de apelación

66. La Sala revocará la sentencia apelada, en tanto el otorgamiento del aval al señor Marco Fidel Acosta Rico cumplió con los requisitos legales y los estatutarios del partido Colombia Justa y Libre (PCJL), como pasa a explicarse.

67. Los estatutos del PCJL⁵⁷ fueron modificados con la Resolución 836 del 4 de noviembre de 2021. En las reglas internas del partido se estableció lo relativo a las candidaturas y el trámite de los avales (art. 20) y, en párrafo primero del mismo artículo, prescribió lo siguiente:

Una vez el directorio nacional reciba las listas, a través del secretario general las remitirá a Veeduría Nacional para los trámites de su competencia. En todos los procesos se garantizará el cumplimiento de los requisitos establecidos en los presentes estatutos y en la ley. **Una vez se obtenga el concepto favorable de Veeduría Nacional, el Representante Legal del Partido procederá con la expedición de avales.** En el caso que no exista Directorio Municipal, hará sus veces el Directorio Departamental, y en su defecto, el directorio nacional, quien reglamentara lo correspondiente.

68. Por su parte, el artículo 69 de los estatutos establece que el Consejo Nacional de Ética, entre sus funciones, tiene la de «3. Estudiar las afiliaciones y las eventuales candidaturas de quienes aspiren a cargos de elección popular en el PARTIDO COLOMBIA JUSTA LIBRES. Limitándose (sic) a conceptos éticos».

69. A su vez, el artículo 40 de dichos estatutos determinan que al Consejo Directivo Nacional o Directorio Nacional⁵⁸, le corresponde «22. Aprobar los avales previa revisión del Consejo Nacional de Ética».

70. De conformidad con el artículo 176 del CGP, la apreciación en conjunto de las pruebas practicadas en el expediente hace evidente el cumplimiento de los trámites internos y los de ley para el otorgamiento del aval al demandado y, por tal razón, no resulta ajustado predicar la ilegalidad del acto demandado, en tanto no se encontró probada que su expedición contravino las normas en que debía fundarse y que fue irregular (art. 137 del CPACA) y que el accionado se eligió sin reunir las calidades y requisitos constitucionales y legales (art. 275.5 *idem*), como se expone a continuación.

⁵⁷ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «002_ED_02PRUEBA12122023_145».

⁵⁸ Mientras el artículo 37 de los estatutos lo denomina Directorio Nacional.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

71. En efecto, el 6 de julio de 2023⁵⁹, el Veedor Nacional del PCJL, conforme el artículo 50, numerales primero y segundo⁶⁰ de los estatutos, presentó informe favorable para el otorgamiento de 21 avales para las elecciones territoriales del 2023, entre ellos, el del demandado. Al respecto, concluyó:

Una vez revisados cada uno de los reportes entregados por los organismos de control del Estado, se puede concluir que los precandidatos consultados no presentan Antecedente o causal de inhabilidad que imposibilite dar visto bueno por parte de la Veeduría Nacional.

Así las cosas, y acorde a lo establecido en los Estatutos del Partido mediante la Resolución 3198 de diciembre 20 de 2018, en su artículo 50 y el artículo 20, reformado por la resolución 8036 de 2021, se presenta informe como elemento de evaluación para que el Directorio Nacional, acorde a su competencia, continúe el proceso para la expedición de los avales que el PARTIDO otorgue. [Énfasis del original].

72. El 7 de julio de 2023⁶¹ se reunió el Directorio Nacional del PCJL y, entre las decisiones del orden del día, estaba la posesión a los miembros del Consejo Nacional de Ética⁶² y les tomó el juramento a los nuevos integrantes, así:

NOMBRES	CEDULA
Karen Vásquez Rueda	1.013.585.804
Denice Yamile Mora Hoyos	51.761.436
Diego Luis Castaño Nieto	78.690.099
Jhonny Rodríguez Carmona	98.644.156
José Leonardo Cortes González	80.017.620
Maite Jinett Martinez Hoyos	22.588.555
Natalia Restrepo Agudelo	43.879.355
Oscar Armando Mena González	16.667.047
Mónica Rodríguez Betancourt	34.510.804
Fulvia Cecilia Pachón Cañon	20.625.254
Rodrigo Ivan Gil Fajardo	79.481.159
Victor Adolfo Solano Henao	10.530.069
Wilmack Rolando Sánchez Chiriví	79.563.035
Martha lucía Paipilla Avendaño	35.515.219

73. El Consejo Directivo Nacional del PCJL eligió a los anteriores miembros, con fundamento en el artículo 71 de los estatutos, que establece:

MIEMBROS. Estará compuesto por un mínimo de doce (12) miembros, hasta un máximo de treinta (30) miembros. Será elegido por el Consejo Directivo Nacional por un período de dos (2) años. Los candidatos deberán cumplir los siguientes requisitos:

- 1. Sobresalir en el ejercicio de su labor con ética y dignidad.

⁵⁹ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «092_MemorialWeb_Otro-13ResolucionNo00».
⁶⁰ «1. Presentar informe obligatorio que sirva de elemento de evaluación para la expedición de los avales que el PARTIDO otorgue. // 2. Supervisar la entrega de avales, garantizando el cumplimiento de los requisitos correspondientes, a saber, inexistencia de inhabilidades o incompatibilidades».
⁶¹ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «093_MemorialWeb_Otro-14ACTANo09ACDN2».
⁶² Conforme el artículo 68 de los estatutos del PCJL existen dos órganos de control: 1) el Consejo Nacional de Ética y 2) el revisor fiscal.



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

2. Ser reconocido por su idoneidad moral y servicio a la nación.

74. El 10 de julio de 2023⁶³, mediante la Resolución 1, el Comité Nacional de Ética resolvió lo siguiente:

PRIMERO: Emitir Concepto favorable de la siguiente lista de aspirantes a ser avalados por el partido Colombia Justa Libres, quienes se individualizan por sus nombres registrales y sus números de cedula en orden de análisis y por departamentos, en el caso de las gobernaciones y/o el municipio si es aspirante a ser electo en el cargo Uninominal de la Alcaldía, remítase copia del presente a su hoja de vida. [Sic a toda la cita]

CÉDULA	NOMBRE DEL ASPIRANTE A SER AVALADO	CORPORACIÓN A LA QUE ASPIRA	DEPARTAMENTO/ MUNICIPIO	SENTIDO DEL CONCEPTO ÉTICO
[...]				
1020728410	Marco Fidel Acosta Rico	Concejo - Bogotá D.C	Bogotá D.C	Concepto Favorable

[...]
SEGUNDO: Notifíquese a la secretaria general del partido y la veedora nacional del Partido Colombia Justa Libres para lo de su competencia.

TERCERO: Comunicar esta decisión al Directorio Nacional para lo de su competencia.

CUARTO: Contra esta decisión, no procede recurso alguno. [Énfasis del original].

75. El 12 de julio de 2023⁶⁴, el presidente del PCJL profirió la Resolución 12, a través de la cual removió 5 miembros del Consejo Nacional de Ética que al 2 de junio de ese año presentaron renuncia irrevocable⁶⁵ y reafirmó a los 14 miembros elegidos por el Directorio Nacional⁶⁶, el 7 de julio de 2023. Finalmente, en esa misma decisión, ordenó remitir copia de ese acto al CNE para el registro del caso⁶⁷.

76. En la misma fecha⁶⁸ se reunió el Directorio Nacional del PCLJ y, entre los diferentes temas del orden del día, se aprobaron las listas de candidatos a corporaciones públicas del nivel departamental, municipal y ediles en ciudades capitales, entre las que estaba la del demandado para el Concejo de Bogotá. En dicha probanza se lee:

El presidente retoma el uso de la palabra para abrir la discusión, anuncia que se va a cerrar, cierra la discusión y la secretaria le informa que no hay manos levantadas, ni manifestaciones en el chat en contra de la proposición. Por lo cual, el presidente procede a manifestar **que la proposición ha sido aceptada de manera unánime**

⁶³ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «109_MemorialWeb_Otro-30RESOLUCIONNO0».
⁶⁴ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «107_MemorialWeb_Otro-28RESOLUCIONNo12».
⁶⁵ Ver consideración 7 de la resolución.
⁶⁶ Ver consideraciones 17 y 18 *idem*.
⁶⁷ «**CUARTO.** - Remítase copia de la presente Resolución al Consejo Nacional Electoral, solicitando el correspondiente registro de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 9 de la ley 1475 de 2011 toda vez que el Consejo Nacional de Ética forma parte de los órganos de control del partido en consonancia con lo dispuesto en el artículo 25 de los Estatutos». [Énfasis del original].
⁶⁸ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «094_MemorialWeb_Otro-15ACTANo10ACDN».



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

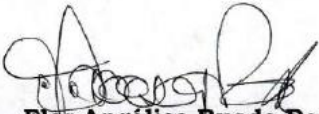
por las mayorías calificadas del directorio Nacional, y se le procede indicar a la secretaria expedir los avales correspondientes. [Énfasis de la Sala].

77. Además, como lo indicó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se encuentra probado en esta instancia, el aval fue suscrito por la señora Flor Angélica Rueda Rozo, representante legal registrada ante el CNE al momento de su otorgamiento. Así, se puede evidenciar en la siguiente probanza⁶⁹:

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Expedir aval como candidatos al Concejo de Bogotá **PERIODO 2023-2027**, por el Partido Político Colombia Justa Libres, en las elecciones Territoriales a realizarse el 29 de octubre de 2023, mediante la opción de **LISTA CON VOTO PREFERENTE** y/o **LISTA ABIERTA**, a los ciudadanos que a continuación se relacionan:

REGLÓN	NOMBRES Y APELLIDOS	NÚMERO DE CÉDULA	CIRCUNSCRIPCION
5	MARCO FIDEL ACOSTA RICO	1020728410	BOGOTÁ


Flor Angélica Rueda Rozo
C.C. 51.920.667
Representante Legal – Secretaria General
Partido Político Colombia Justa Libres

78. Al margen de lo anterior, respecto de la dimisión de los miembros del Consejo de Ética y su consecuente desintegración, cabría anotar que ante dicha situación lo procedente era que el Directorio Nacional procediera a su reconfiguración, en tanto era necesario que el PCJL otorgará los avales conforme su procedimiento estatutario (art. 69.3), y así garantizar los derechos de sus afiliados conforme los artículos 40 y el inciso 3 del 108 de la Constitución Política.

79. A su vez, la Sala encuentra pertinente señalar que la jurisprudencia de la Sección Quinta ha indicado que el registro ante el CNE, conforme el artículo 9⁷⁰ de la Ley 1475 de 2011, no es constitutiva de la calidad al interior del partido, sino de oponibilidad a terceros. Así, en sentencia del 7 de julio de 2022⁷¹, se reiteró:

⁶⁹ Índice 3 Samai, expediente digital, documento «002_ED_02PRUEBA12122023_145», folios 22 a 26.

⁷⁰ «Entiéndase por directivos de los partidos y movimientos políticos aquellas personas que, de acuerdo con los estatutos de la organización, hayan sido inscritas ante el Consejo Nacional Electoral como designados para dirigirlos y para integrar sus órganos de gobierno, administración y control. El Consejo Nacional Electoral podrá de oficio, exigir que se verifique la respectiva inscripción si ella no se ha realizado dentro de los diez (10) días siguientes a su elección o designación, y aun realizarla si dispone de la prueba correspondiente. Cualquier delegado al congreso o convención del partido podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de esas directivas dentro de los quince (15) días siguientes a su inscripción, por violación grave de los estatutos del partido o movimiento. Para todos los efectos, el Consejo Nacional Electoral sólo reconocerá como autoridades de los partidos y movimientos a las personas debidamente inscritas en él».

⁷¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 7 de julio de 2022, expediente 11001-03-28-000-2021-00061-00, MP. Rocío Araújo Oñate.

189. Bajo el mismo razonamiento, pero desde la perspectiva de cómo establecer la afiliación de una persona a una agrupación política o **su condición directivo de la misma, esta Sección ha subrayado que en cada caso debe precisarse si se cumplieron o no los requisitos establecidos por los partidos, movimientos y colectividades políticas para tal efecto, independientemente que la designación figure en el registro que lleva el CNE.** Por ejemplo, en providencia del 29 de abril de 2021⁷², reiterada en pronunciamiento del 9 de septiembre del mismo año⁷³ se indicó:

“Sobre el particular debe precisarse que esta Sala de Decisión ha sido enfática en señalar que son los estatutos del respectivo partido, en virtud de la autonomía que le confieren la Constitución y la ley a este tipo de agrupaciones, los que determinan los distintos órganos de dirección que puede haber en su interior, así como la potestad de conformar y elegir sus miembros directivos⁷⁴.

Por lo tanto, que una persona no figure en dicho registro – del CNE- como directivo nacional o municipal de una organización política, no necesariamente implica que no sea directivo. Para verificar tal calidad, necesariamente debe acudir a los estatutos del partido o movimiento político así como los actos de conformación del nivel directivo. (...)

[...]

De otro lado, tal y como lo advirtió la agente del Ministerio Público el acto de registro de los directivos ante el CNE, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 1475 de 2011, constituye más un elemento de eficacia y oponibilidad ante terceros, que de existencia de la calidad misma de directivo. Es decir, el hecho de que no se haga el registro respectivo ante la autoridad electoral, no implica desconocer la autonomía interna de las agrupaciones políticas y la validez de sus decisiones y designaciones en tales cargos de dirección, de manera que, las personas que ostentan esa calidad al interior de la colectividad pueden realizar actos válidos en su condición de tales, aunque no se encuentren registradas” (subrayado fuera de texto).

190. Nótese como la Sección sin pasar por alto normas como el artículo 9° de la Ley 1475 de 2011, que establece que *“para todos los efectos, el Consejo Nacional Electoral sólo reconocerá como autoridades de los partidos y movimientos a las personas debidamente inscritas en él”*, tratándose de la filiación de los integrantes de una agrupación política y **de los directivos de la misma, le ha dado prevalencia a la decisión libre y voluntaria de los ciudadanos y colectividades políticas como fuentes generadora de derechos y obligaciones**, con efectos desde la adopción de las determinaciones respectivas.

191. Esto desde luego, precisado que el registro ante el CNE es relevante en cuanto a la oponibilidad ante terceros, en consideración a que sin la referida inscripción prima facie no puede considerarse que éstos tienen conocimiento de las designaciones respectivas, como ocurre por ejemplo, **cuando la RNEC debe verificar la condición de representante legal de un partido político para efectos de la concesión de un aval**, evento en el cual válidamente constata tal situación a partir de la información disponible en el referido registro⁷⁵. [Negrilla de la Sala].

⁷² «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de abril de 2021, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 17001-23-33-000-2019-00602-02».

⁷³ «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de septiembre de dos 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate (E), Rad. 25000-23-41-000-2019-01112-01».

⁷⁴ «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 13 de enero de 2017, expediente: 11001-03-28-000-2016- 00005-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez».

⁷⁵ «Así lo destacó esta Sección en providencia del 10 de junio de 2021 en la que afirmó: “73. Sin embargo, ante el interrogante de saber si quien otorga el aval es el representante legal de la colectividad política, el artículo 3° de la Ley 1475 de 2011 trae una regla de publicidad consistente en que se deben registrar por parte de tales agrupaciones ante el Consejo Nacional Electoral (I) los estatutos y sus reformas, (II) los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, (III) **la designación y remoción de sus directivos**, (IV) el registro de sus afiliados». [Énfasis del original].

80. Por ello, no resulta acertado tener como no probados los requisitos de concepto favorable del Consejo Nacional de Ética y la aprobación del Directorio Nacional, con sustento en el argumento que no estaban registrados ante el CNE, cuando lo cierto es que dicha exigencia tiene como efectos la oponibilidad frente a terceros, sin que resulte constitutivo de las calidades que se detentan dentro de la colectividad.

81. Además, como se explicó, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca encontró probado que el aval fue suscrito por la señora Flor Angélica Rueda Roza, representante legal del PCJL registrada ante el CNE al momento de su otorgamiento.

82. En consecuencia, del estudio en conjunto de las pruebas obrantes en el proceso, la Sala concluye que el aval otorgado al señor Marco Fidel Acosta Rico cumplió con los requisitos de ley para ello, no solo porque se cumplieron los pasos previos ante el Consejo Nacional de ética y el Directorio Nacional, también, en tanto aquel fue suscrito por la representante legal del partido, como lo ordenan los artículos 108⁷⁶ de la Constitución Política, 9⁷⁷ de la Ley 130 de 1994 y 28⁷⁸ de la Ley 1475 de 2011.

83. Por lo expuesto, la Sala revocará la sentencia apelada y, en su lugar, se negarán las pretensiones de la demanda.

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,

III. FALLA:

PRIMERO: Declarar probada la falta de legitimación en la causa propuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil y, en consecuencia, ordenar su desvinculación del presente trámite.

SEGUNDO: Revocar la sentencia del 16 de octubre de 2024 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, que accedió a las pretensiones de la demanda y declaró la nulidad del acto de elección del señor Marco Fidel Acosta Rico como concejal de Bogotá D.C., para el periodo 2024-2027 y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda, de acuerdo con las consideraciones dadas en la presente providencia.

TERCERO: Contra la presente decisión no procede ningún recurso ordinario, conforme con el artículo 243A del CPACA.

⁷⁶ «Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue».

⁷⁷ «La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue».

⁷⁸ «Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad».



Demandante: Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado: Marco Fidel Acosta Rico –
concejal de Bogotá D. C.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-01672-02

CUARTO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente
Con aclaración de voto

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx>