



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Consejero Ponente (E): Alberto Yepes Barreiro

Bogotá, D. C., quince (15) de octubre de dos mil quince (2015)

Expediente: 11001-03-28-000-2014-00139-00
Demandante: Pedro Felipe Gutiérrez Sierra
Demandado: Consejo Nacional Electoral -CNE-

Simple Nulidad - Fallo

La Sala procede a proferir sentencia de única instancia en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1. Las pretensiones

El ciudadano Pedro Felipe Gutiérrez Sierra interpuso demanda de simple nulidad contra la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 *“Por la cual se resuelven las impugnaciones presentadas en contra de las decisiones adoptadas en curso de la Convención Nacional de Partido Conservador Colombiano, en especial las de tener candidato presidencial propio y la de elegir a la Dra. Martha Lucía Ramírez como su candidata presidencial”* y contra la Resolución N° 3127 del 12 de agosto de 2014 *“Por medio de la cual se adoptan decisiones frente a los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución N° 1408 de 2014”*.

Para el efecto, presentó las siguientes pretensiones:

“1.1 Que es nulo el artículo 2 de la resolución 1408 de 24 de abril de 2014, mediante el cual el Consejo Nacional Electoral condicionó lo resuelto en el artículo 1º del mismo acto administrativo, de desestimación de las impugnaciones contra las decisiones de la Convención Nacional del Partido Conservador Colombiano realizada el 26 de enero de 2014, de tener candidato propio y de que lo fuera la doctora Martha Lucía Ramírez, condicionamiento encaminado a permitir que un Senador por el Partido Conservador y Candidato al Senado por la misma organización política pudiera apoyar al candidato de otro partido a la Presidencia de la República” (Folio 1).

“1.2 Que es nula la resolución 3127 de agosto 12 de 2014, mediante la cual el Consejo Nacional Electoral resolvió abstenerse de resolver los recursos de reposición interpuestos contra el artículo 2 de la resolución 1408 de 2014, con fundamento en que era inane resolverlos por haber transcurrido el proceso electoral a la Presidencia de la República” (Folio 2).

1.2. Hechos

El actor señaló que el doctor Roberto Víctor Gerlein Echeverría, en su calidad de Senador de la República por el Partido Conservador Colombiano, lideró la propuesta en su organización política de tener candidato de coalición a la Presidencia de la República para el período 2014-2018, en tanto que otros militantes del mismo partido apoyaron la de tener candidato propio.

El 26 de enero de 2014, la Convención Nacional del Partido Conservador discutió dos propuestas frente a la candidatura a la Presidencia de la República: (i) la del Senador Gerlein Echeverría (Senador por esa colectividad y cabeza de lista al Congreso de la República para ser reelegido), quien propuso tener un candidato de coalición y (ii) la de tener un candidato propio.

La Convención Nacional del Partido Conservador acogió la segunda propuesta y escogió a la doctora Martha Lucía Ramírez como su candidata a la Presidencia de la República.

El 28 de enero de 2014, el señor Guillermo Reyes González presentó ante el Consejo Nacional Electoral –CNE-, demanda de impugnación contra la decisión adoptada el 26 de enero de 2014 por la Convención Nacional del Partido Conservador. Así mismo, el ciudadano Carlos Julio Manzano Ocampo presentó “*demanda de Acción de Nulidad Electoral*” contra las decisiones de la Convención del Partido Conservador de 26 de enero de 2014.

La doctora Martha Lucía Ramírez inscribió su candidatura por el Partido Conservador Colombiano a la Presidencia de la República para el período 2014-2018, el 20 de febrero de 2014 y, en consecuencia, en esa misma fecha, según lo señaló el actor, consolidó como situación jurídica dentro del Partido Conservador, la prohibición a sus miembros de apoyar una candidatura distinta a la de Martha Lucía Ramírez, so pena de incurrir en la prohibición constitucional de la doble militancia.

El 24 de abril de 2014, mediante Resolución N° 1408 de 2014, el CNE resolvió “(...) *no acceder a las pretensiones incoadas por los Dres. Guillermo Francisco Reyes y Carlos Julio Manzano*” y exhortó “(...) *a la Dirección Nacional del Partido Conservador Colombiano a expedir la certificación de transparencia del sistema de votación empleado en la Convención Nacional realizada el 26 de enero de 2014, con la finalidad que las decisiones ahí tomadas puedan producir la plenitud de sus efectos jurídicos y ser oponible a sus afiliados y a terceros*”.

El Partido Conservador interpuso de manera oportuna el recurso de reposición contra el artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014, aduciendo que era improcedente en cuanto implica un fallo extrapetita y contradictorio frente a lo resuelto en el artículo primero de la misma resolución, en el que se desestimaron las impugnaciones formuladas contra las decisiones de la Convención Nacional del Partido Conservador, celebrada el 26 de enero de 2014.

Mediante la Resolución N° 3127 del 12 de agosto de 2014, el CNE resolvió abstenerse de resolver el recurso de reposición interpuesto, con el propósito de “(...) *impedir un desgaste innecesario del aparato estatal (...)*”, con lo cual dejó en firme la Resolución N° 1408 de 24 de abril de 2014.

1.3. Los actos acusados

El actor afirma que se encuentran viciados de nulidad los siguientes actos:

1.3.1. La Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 “*Por la cual se resuelven las impugnaciones presentadas en contra de las decisiones adoptadas en curso de la Convención Nacional de Partido Conservador Colombiano, en especial las de tener candidato presidencial propio y la de elegir a la Dra. Martha Lucía Ramírez como su candidata presidencial*”, expedida por el CNE en la que resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO.- *No acceder a las pretensiones incoadas por los Dres. Guillermo Francisco Reyes y Carlos Julio Manzano en las impugnaciones que presentaran en contra de las decisiones proferidas en curso de la Convención Nacional del Partido Conservador, realizada el 26 de enero de 2014, en especial las de acudir a las elecciones presidenciales con candidato propio y la de tener como tal a Martha Lucía Ramírez.*

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Exhórtese a la Dirección Nacional del Partido Conservador Colombiano a expedir la certificación de transparencia del sistema de votación empleado en la Convención Nacional realizada el 26 de enero de 2014, con la finalidad que las decisiones ahí tomadas puedan producir la plenitud de sus efectos jurídicos y ser oponible a sus afiliados y a terceros.*

ARTÍCULO TERCERO.- *No reponer la Resolución 1252 del 17 de marzo de 2014(...).”*

Para sustentar la anterior decisión, el CNE esgrimió, en síntesis, los siguientes argumentos:

- En relación con la vulneración de los principios de participación, igualdad y pluralismo de un sector de la colectividad que apoyaba la posición de candidato de alianza o de coalición, ante la imposibilidad de exponer su propuesta por los constantes abucheos de los asambleístas, manifestó que las algarabías, rechiflas, algazaras, silbatinas y demás manifestaciones de censura, son propios e inherentes a los debates políticos de masas y a los ejercicios democráticos.

A su juicio, el fervor popular, en muy pocas ocasiones, se exterioriza de manera sosegada y silenciosa.

Así mismo, consideró que la mesa directiva de la Convención, cumplió con el rol que tal dignidad y las circunstancias fácticas les imponía, e hizo todo lo que estuvo a su alcance para garantizar el derecho al uso de la palabra al sector adepto a la postura de que el partido concurre a las elecciones con un candidato presidencial de coalición.

- Con respecto al argumento de falta de quórum, sostuvo, que mientras estuvieran presentes la mitad más uno de los 2252 asistentes acreditados para votar, esto es, siempre que se encontraran 1127 convencionistas con derecho a voz y voto, existía quórum tanto para deliberar como para decidir. Para ello, tuvo en cuenta que el quórum se identificó comparando el número de acreditados con derecho a voto presentes en el salón, frente al número reportado como tal de los convencionistas acreditados y registrados.
- Frente a la censura por haberse repetido la votación electrónica fallida, señaló que se probó que la mesa directiva después de mucho deliberar, y luego de confirmar que, no obstante las vicisitudes que se presentaron para registrar el voto electrónico, el sistema de votación como tal funcionaba correctamente, decidió repetir la votación continuando con la implementación del voto electrónico.

No encontró norma constitucional, legal, estatutaria o reglamentaria alguna, que impidiera a los directivos de la Convención ordenar la repetición de la votación, más aún cuando la decisión fue producto del fallido primer intento de sufragio, y no como consecuencia de una disolución del quórum convencional.

La decisión de abrir o no a las votaciones no le correspondía al Comité de Garantías, pues esa facultad es del Presidente y/o Vicepresidente y del Secretario del Directorio Nacional, quienes en los términos del artículo 32 de los estatutos del Partido Conservador, dirigen y orientan el desarrollo de la Convención.

- Para el CNE, cuando en ejercicio de sus facultades estatutarias la Dirección Nacional decidió que, en desarrollo de la Convención, debía

proferirse una certificación de transparencia del sistema de votación, creó un requisito, una forma, una exigencia sustancial de procedimiento, que necesariamente debió observarse, cumplirse y expedirse en curso de la Convención, para que pudiera predicarse la plenitud del perfeccionamiento de los actos que en el marco de ella se proferieron.

Evidenció que nunca fue certificado que los votos que se registraron ciertamente correspondían a las personas habilitadas para votar, y/o que, en efecto, quienes tenían derecho a voz y voto en este escenario fueron quienes indudablemente votaron.

1.3.2. La Resolución N° 3127 del 12 de agosto de 2014 “*Por medio de la cual se adoptan decisiones frente a los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 1408 de 2014*”, mediante la cual resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO.- *Abstenerse de resolver los recursos de reposición interpuestos en contra del artículo 2º de la Resolución 1408 de 2014 (...)*”.

La anterior decisión se fundamentó en que las decisiones adoptadas por los miembros de la colectividad **surtieron plenos efectos jurídicos** -aspecto que se discutía en los recursos instaurados-, por cuanto en las elecciones presidenciales efectuadas en mayo de 2014, el Partido Conservador Colombiano presentó un candidato propio: la doctora Martha Lucía Ramírez. En consecuencia, concluyó que debían evitarse actuaciones que generaran un desgaste innecesario del aparato estatal, cuyo resultado sería inane.

1.4. Cargo de nulidad

El señor Pedro Felipe Gutiérrez Sierra, invocó como normas infringidas las disposiciones contenidas en los artículos 29, 40, 107 y 209 de la Constitución Política¹, el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011² y los artículos 3, 40 y 42 de la Ley 1437 de 2011³.

¹ **Artículo 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a

presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Artículo 107. Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 01 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.

Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.

Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.

Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.

Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.

Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

² **Artículo 2 Ley 1475 de 2011. Prohibición de Doble Militancia.** En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.

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

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

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

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

³ **Artículo 3°. Ley 1437 de 2011. Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Bajo esta misma línea argumentativa, el señor Gutiérrez Sierra afirmó que los actos acusados estaban viciados de la causal de nulidad denominada “*desviación de poder*”. Para sustentar esta postura expuso los siguientes argumentos:

- Refirió que el CNE pese a no acceder a las pretensiones incoadas por los impugnantes, decidió suspender los efectos de la Convención Nacional del Partido Conservador hasta tanto se practicara una prueba extemporánea, con el propósito de permitir que el Senador y candidato al Congreso de la

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

Artículo 40. Ley 1437 de 2011. Pruebas. Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo.

Los gastos que ocasione la práctica de pruebas correrán por cuenta de quien las pidió. Si son varios los interesados, los gastos se distribuirán en cuotas iguales.

Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 42. Ley 1437 de 2011. Contenido de la decisión. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.

República, Roberto Víctor Gerlein Echeverría, pudiera apoyar otra candidatura.

A su juicio, en la Resolución N° 1408 de 2014 se señaló que estaba comprobado que al Senador Gerlein Echeverría se le concedió el uso de la palabra y que inició su intervención para exponer la tesis de alianza o coalición. En este mismo acto, se afirmó que no se habían desconocido los derechos de participación, igualdad y pluralismo en el desarrollo de la Convención Nacional del Partido Conservador y, por el contrario, se desvirtuaron uno a uno todos los argumentos de censura propuestos por los impugnantes; sin embargo, en dicho acto, sin fundamento alguno, se resolvió suspender los efectos de lo resuelto por la Convención del Partido Conservador.

- Manifestó que el CNE estableció un condicionamiento que, a la luz de las normas constitucionales, legales y de procedimiento, resultaba contrario a derecho, por cuanto lo que se buscaba era permitir que el Senador Roberto Víctor Gerlein Echeverría apoyara la aspiración a la Presidencia de la República del candidato de otro partido, sin incurrir en el fenómeno jurídico de la doble militancia.
- Para sustentar este aserto, indicó que la Carta Política plantea como restricción excepcional al derecho de pertenecer libremente a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, el militar simultáneamente en dos o más organizaciones de naturaleza política.
- Sostuvo que una vez el CNE realizó el fin previsto en el ordenamiento jurídico a partir de sus funciones, esto era, resolver el fondo del asunto desestimando las impugnaciones contra las decisiones de la Convención Nacional del Partido Conservador de 26 de enero de 2014, por encontrarlas conformes a derecho, no podía, a su vez, suspender lo resuelto en esa reunión, en la medida en que con ello violaba el principio de eficacia aplicable a todas las actuaciones administrativas.
- Indicó que cuando el CNE requirió una prueba fuera de la etapa probatoria, pese a admitir que las decisiones de la Convención del Partido Conservador estaban conformes al ordenamiento jurídico, era una evidencia

de que los magistrados del mencionado Consejo buscaban una finalidad distinta a la consagrada en la ley.

- Agregó que el CNE al abstenerse de tramitar los recursos de reposición interpuestos en contra del artículo segundo contenido del exhorto cuestionado, mediante la Resolución N° 3127 de 2014, desconoció los principios constitucionales de celeridad y eficacia, que deben guiar las actuaciones de la administración.
- Finalmente, señaló que, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011, la administración no está autorizada para expedir decisiones de fondo condicionadas a recaudar material probatorio que no fue sometido a discusión en el trámite del proceso, condicionamiento que hace irregular la decisión que se tomó.

2. Trámite procesal

Mediante auto del 22 de octubre de 2014, el Despacho Ponente admitió la demanda de nulidad presentada por el señor Pedro Felipe Gutiérrez Sierra y ordenó la notificación personal al presidente del Consejo Nacional Electoral; al agente del Ministerio Público; al director del Partido Conservador Colombiano y a la doctora Martha Lucía Ramírez, por tener interés directo en el resultado del proceso; así mismo, ordenó comunicar a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado; y finalmente, ordenó informar a la comunidad la existencia del proceso por medio de la página web de esta Corporación.

3. Contestación de la demanda

El apoderado del CNE, mediante escrito presentado el 29 de enero de 2015 (Folios 285 a 313), señaló que las facultades constitucionales que tiene el Consejo Nacional Electoral, derivadas del ejercicio de la potestad de policía administrativa, no son un fin en sí mismo, sino un mecanismo para garantizar el respeto de valores superiores o derechos fundamentales.

Destaca que entre sus deberes se encuentran: garantizar la armonización del sistema jurídico, integrar y controlar toda la actividad electoral de los partidos

y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, en aras de garantizar el cumplimiento de los principios y reglas que le corresponde materializar.

Aclaró que las actuaciones adelantadas durante el proceso que originó el vocativo de la referencia, tiene su fundamento en el precepto de *garantía constitucional*, en tanto se busca que en los procedimientos internos de los partidos políticos se observen y acaten sus estatutos.

Señaló que el ordenamiento jurídico electoral que rige en Colombia para las organizaciones políticas está conformado por la Constitución, la ley, las regulaciones del Consejo Nacional Electoral, y por último, los estatutos del partido o movimiento político, así como las decisiones y reglamentaciones que adopten sus órganos internos.

Agregó que el artículo 108 de la Constitución Política reconoce que las Convenciones de las Organizaciones Políticas son el órgano supremo de dirección y manejo de estas, comoquiera que a ellas corresponde las decisiones más importantes y se constituyen en el escenario en el que sus miembros pueden influir en el proceso de toma de decisiones.

Indicó que el artículo segundo de la Resolución N° 1408 de 2014 debe entenderse como un complemento de su decisión, por cuanto esa Corporación, en aras de proteger el principio de autonomía de los partidos, conminó al Partido Conservador a que, en uso de sus procedimientos internos, exhorte *“a la Dirección Nacional del Partido Conservador Colombiano a expedir la certificación de transparencia del sistema de vinculación empleado en la Convención Nacional realizada el 26 de enero de 2014, con la finalidad que las decisiones ahí tomadas puedan producir la plenitud de sus efectos jurídicos y ser oponible a sus afiliados y a terceros”*⁴.

Concluyó que no es posible afirmar que el pronunciamiento citado está encaminado a permitir que un Senador del Partido Conservador y candidato al Senado por esa misma organización política, pudiera apoyar al candidato de otro partido a la Presidencia de la República.

⁴ Folio 224

Agregó que las manifestaciones del demandante son de su libre y espontáneo juicio, sin elemento probatorio ni argumentación jurídica alguna.

4. Audiencia Inicial

El 15 de abril de 2015 se realizó la audiencia inicial en la cual se saneó el proceso, se fijó el objeto del litigio, el cual se analizará en el aparte correspondiente de esta providencia, y se decretaron pruebas.

En efecto, en el marco de la audiencia inicial se tuvieron como pruebas las documentales solicitadas por el demandante. Se puso de presente que la parte demandada en su escrito de contestación, no solicitó la práctica de pruebas ni allegó documentos para que estos fueran analizados; y advirtió que el director del Partido Conservador y la doctora Martha Lucía Ramírez no dieron respuesta a la demanda y, por tanto, no hicieron ninguna solicitud en materia probatoria.

Adicionalmente, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, y 212 del Código General del Proceso, el Despacho decretó de oficio pruebas testimoniales, en particular, citó a la doctora Martha Lucía Ramírez y al doctor Roberto Víctor Gerlein Echeverría, para que expusieran sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se desarrolló la Convención del Partido Conservador efectuada el 26 de enero de 2014.

Así mismo, decretó pruebas documentales con el fin de que el director del Partido, manifestara si fue expedida la certificación de transparencia del sistema de votación empleado en la Convención Nacional realizada en esa fecha, en cumplimiento del exhorto que se hizo en el artículo segundo de la Resolución N° 1408 de 2014 del CNE. También le solicitó al CNE que remitiera copia auténtica de la diligencia de inspección ocular a los archivos y bases de datos del Partido Conservador decretada por auto CNE-JJVP-18 de 31 de enero de 2014 y realizada el 11 de febrero de 2014, así como de la declaración del señor Juan Carlos Wills Ospina, representante legal de dicha organización política, recibida en esa misma diligencia.

Finalmente, de conformidad con el inciso final del artículo 180 del CPACA, se fijó el día 27 de abril de 2015, a las 11:00 a.m., como fecha para realizar la audiencia de pruebas.

5. Audiencia de pruebas

El 27 de abril de 2015 se llevó a cabo la audiencia de pruebas, en la que el magistrado sustanciador advirtió que los documentos decretados en la audiencia inicial no habían sido allegados al expediente, por lo que se dispuso que una vez remitidos se pusieran a disposición de las partes y de terceros por el término de cinco días, sin necesidad de auto que así lo ordenara. Así mismo, solicitó a la Secretaría que requiriera a las entidades para la remisión de los documentos, advirtiéndoles sobre las sanciones de ley ante su incumplimiento.

Por otro lado, el Consejero Ponente manifestó que el día 24 de abril de 2015 el Senador Gerlein Echeverría, solicitó la fijación de una nueva fecha para declarar, en razón a que se encontraba en un tratamiento médico que le impedía comparecer.

Así mismo indicó que la doctora Marta Lucía Ramírez se había excusado de asistir a la diligencia porque su esquema de seguridad no le había permitido desplazarse hasta el centro de la ciudad en razón a las marchas del paro educativo.

En consecuencia, se fijó el día 6 de mayo de 2015 a las 11:30 a.m. para la continuación de la audiencia de pruebas, con el fin de recibir la prueba testimonial ordenada.

El 6 de mayo de 2015 se continuó con la audiencia de pruebas en la cual se practicó la recepción del testimonio del señor Roberto Víctor Gerlein Echeverría y de la señora Martha Lucía Ramírez.

Finalmente, se señaló que se daría aplicación al último inciso del artículo 181 del CPACA relacionado con la presentación de alegatos de conclusión por escrito, de manera que las partes, los terceros y el Ministerio Público dispondrían del término conjunto de diez días para presentar, por escrito, sus alegatos de conclusión. Así mismo, se precisó que dicho término empezaría

a correr una vez vencidos los cinco días otorgados para que las partes conocieran de los documentos allegados al plenario.

6. Alegatos de conclusión

En el marco del proceso de la referencia solo el demandante presentó alegatos en escrito radicado el 22 de junio de 2015, en el que sin realizar consideración adicional, reafirmó los argumentos expuestos en la demanda.

7. Concepto del Ministerio Público

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado señaló que la pretensión del actor, para que se declare la nulidad del artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 y de la Resolución 3127 del 12 de agosto de 2014, no estaba llamada a prosperar. Para el efecto, sostuvo que:

Frente a la causal de nulidad relacionada con la desviación de poder, la vista fiscal consideró que la decisión del CNE no tuvo como finalidad la señalada por el demandante, esto es, permitir que un Senador por el Partido Conservador y Candidato al Senado por la misma organización política pudiera apoyar al candidato de otro partido a la Presidencia de la República.

Por el contrario, consideró que dicha decisión tiene por objeto el cumplimiento de las disposiciones que rigen la actividad de los partidos y, de contera, las normas que regulan las convenciones del Partido Conservador, es decir, la decisión del CNE se ajustó al régimen jurídico del partido.

Señaló que las afirmaciones del actor carecían de prueba y no tenían la fuerza para enervar la presunción de legalidad del acto acusado, en tanto, para la prosperidad de la pretensión con fundamento en esta causal de nulidad de los actos administrativos, no basta con afirmar que la atribución o facultad se ejerció para un fin diverso, es necesario probarlo, asunto que, en el caso de la referencia no se hizo.

Agregó que conforme a la jurisprudencia se debe demostrar que la actuación de la administración se desvió del fin propuesto. En el caso concreto era la

defensa de la legalidad de la actuación del partido, en donde el actor no demostró que no se cumpliera en razón del exhorto cuestionado.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

La competencia de la Sección Quinta para conocer del medio de control de nulidad está en el artículo 149 numeral 1º del CPACA; al igual que por lo establecido en el Acuerdo 55 del 5 de Agosto de 2003, que modificó el artículo 13 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999, expedidos por la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.2. Fijación del litigio

Es pertinente indicar que en la audiencia inicial que se efectuó el 15 de abril de 2015, se fijó el litigio de la siguiente manera:

¿Las Resoluciones 1408 de 24 de abril de 2014 y 3127 de 12 de agosto de 2014, expedidas por el CNE, están afectados de nulidad por desviación de poder, es decir, se expidieron con la finalidad de impedir que el congresista Roberto Gerlein incurriera en doble militancia por apoyar a un candidato distinto al del partido en el que milita y para tal fin, suspendieron los efectos de las decisiones adoptadas en la convención de dicha organización política a la expedición de la certificación de transparencia del sistema de votación allí empleado?

Esta fijación del litigio no fue objeto de ningún reproche por las partes en el vocativo de la referencia.

La razón de la importancia de esta oportunidad procesal radica sin lugar a hesitación alguna, en que es en este momento en que el juez y las partes establecen los problemas jurídicos litigiosos que se han de resolver, acorde a los hechos controvertidos y/o aceptados en la demanda y su contestación.

Lo anterior significa que si bien la acción o medio de control activa o pone en movimiento el aparato jurisdiccional, y la contestación de la misma genera y permite a las partes y terceros interesados ejercer su derecho de defensa dentro de los principios que orientan el debido proceso, es real y ciertamente en la fijación del litigio en donde las partes bajo la dirección del juez,

concretan, determinan, establecen los hechos que aceptan y aquellos objeto de probanza durante el mismo.

La finalidad de esta diligencia durante la audiencia inicial, no es otra que la de racionalizar y delimitar la actuación procesal y circunscribir los problemas jurídicos a lo estrictamente requerido por las partes, por ser esta una etapa preclusiva, en donde se fija la *litis* en forma definitiva, a partir de la cual las partes deben dirigir su conducta procesal y el juez pronunciar la sentencia.

En otras palabras, si bien la demanda y la contestación se convierten en el primer paso que tienen las partes para determinar el objeto del litigio, el señalamiento definitivo de este en la audiencia inicial, permitirá una depuración de los extremos de la controversia, en la medida en que entre las partes y el juez se señalan y determinan los presupuestos fácticos y los problemas jurídicos que habrán de resolverse en la sentencia según su probanza y los análisis jurídicos propios de la interpretación judicial.

En este sentido, es el juez, desde su función de conductor del proceso, el que indica a los sujetos procesales cuáles son los problemas jurídicos planteados, sobre los cuales versará la decisión y frente a los cuales las partes han de dirigir sus esfuerzos tanto probatorios como argumentativos para hacer prevalecer su posición jurídica.

Desde esta perspectiva, la fijación del litigio se convierte en la determinación de las “reglas de juego a seguir dentro del debate procesal”, a partir de las cuales las partes y el juez deben encauzar su actuación, dentro del marco de los principios de congruencia, buena fe, lealtad procesal y debido proceso, entre otros, que guían la función judicial.

Si se entiende que es en la fijación del litigio en donde se determinan las reglas de juego, la Sección debe resolver un interrogante que surge a partir de las afirmaciones precedentes:

¿Es posible que el juez se pronuncie sobre aspectos que si bien no fueron taxativa, expresa y específicamente establecidos en la fijación del litigio, es decir, que no fueron explícitamente incluidos en el contenido literal del acta de la audiencia inicial, grabada y suscrita por quienes en ella intervinieron,

pero que razonablemente se entienden incluidos desde la inteligencia de su señalamiento?

Esta pregunta puede ser absuelta desde dos perspectivas, así:

La primera abogaría por indicar que una vez concretados estos aspectos, ni las partes ni el juez pueden dirigir sus esfuerzos a probar o determinar asuntos que no fueron tratados expresamente en la fijación. Es decir, que la fijación determina la conducta procesal tanto de las partes como del juez y, por tanto, es un límite que impide al juez pronunciarse sobre aquellos aspectos que no fueron expresamente estipulados en aquella, porque cualquier determinación sobre ellos implicaría una vulneración del debido proceso de las partes en tanto estas resultarían sorprendidas con la decisión de esos tópicos.

La segunda propendería porque la fijación del litigio si bien es una técnica de reducción de la complejidad de los problemas planteados por las partes, ella no constituye la resolución definitiva de los extremos de la litis, en el entendido en que este se resuelve en el fallo y, por tanto, aquella puede alcanzar mayores niveles de abstracción, de discusión jurídica que los trazados en esa diligencia inicial.

En consecuencia, si bien esa fijación guía la senda en que se inicia el descubrimiento de los elementos materiales para arribar a una decisión, ella no puede condicionar el resultado de esta; pues este solo se podrá determinar cuando se valoren las pruebas, se reconstruyan las argumentaciones, se determine la línea jurisprudencial aplicable al caso, para resolverlo definitivamente.

Esta posición dice tener respaldo normativo en los artículos 187 del CPACA y 281 y 282 del C.G.P., los cuales enuncian el carácter provisional de la fijación del litigio, cuando insisten que en la sentencia se decidirá sobre cualquier otra excepción que se encuentre probada; que se estudien y decidan todas las excepciones a pesar del silencio del a quo (CPACA) y que en cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos o excepciones de fondo los debe decretar de oficio.

Esta sección, no tomará partido por ninguna de las posturas descritas, pero sí debe señalar, que si bien acepta sin reticencia alguna que la fijación del litigio determina la conducta de las partes y del juez durante el proceso como la decisión de fondo que este debe dictar, **también admite que si hay asuntos que razonablemente e implícitamente se encuentran incluidos en la inteligencia de aquel**, los cuales fueron asumidos y admitidos por las partes, desplegando una conducta procesal frente a ellos, el fallador puede y debe pronunciarse sobre esos aspectos no incluidos expresa y/o literalmente en la fijación del litigio, pero que se desprenden de él de forma clara y contundente.

Entiende la Sala de Sección que el juez puede pronunciarse sobre estos aspectos, sin que se pueda alegar la violación del derecho fundamental al debido proceso, bien porque en la etapa probatoria estos se evidenciaron y/o porque las partes entendieron que estos hacían parte de la fijación, lo que se comprobaría, por ejemplo, con sus alegaciones, o porque esos aspectos desde la óptica de la racionalidad de la decisión requieren ser tratados en ella.

En efecto, si como lo indicará Carnelutti⁵, el litigio se entiende como *“el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro.”* O como lo indica otro procesalista, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo⁶, quien define el litigio como todo *“... conflicto jurídicamente trascendente, que concluya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa”*, debe admitirse, en consecuencia, que esa fijación hace referencia a la pretensión de quien demanda, en donde el juez para resolverla ha de hacer unas valoraciones que dependerán de lo probado en el proceso.

Por tanto, si lo que se busca es la resolución de una controversia que satisfaga, entre otros, los fines del Estado, entre ellos el orden justo, la convivencia pacífica como los derechos de los asociados, no se le puede impedir al juez que haga pronunciamientos que si bien parten de los componentes o extremos en que se fijó el litigio, **no fueron literal o expresamente contemplados en él.**

⁵ FRANCESCO CARNELUTTI, Instituciones del Derecho Procesal Civil. Volumen 5 Primera Serie.

⁶ GÓMEZ LARA. Cipriano . Teoría general del proceso, OXFORD, págs 1 y 2.

Esta postura de la Sala, entiende el derecho al debido proceso desde una perspectiva razonable, en la que se han visto satisfechas las garantías esenciales que lo componen, entre ellas, la defensa y la contradicción, y, en consecuencia, no puede acusarse al juez de exceder los límites de su competencia cuando al resolver una cuestión puesta a su conocimiento, emite pronunciamientos que surgen de la fijación inicial que se hizo del litigio previamente determinado con las partes, **que aunque no fueron literal y expresamente consagradas en él**, se derivan de su inteligencia y razonable entendimiento, al punto que así lo dedujeron los sujetos procesales durante todo el curso del proceso, refiriéndose a estos aún en las alegaciones conclusivas.

Esta postura que acoge la Sala, entiende que cuando el legislador determinó que en la audiencia inicial, entre otros, se debía fijar el litigio, facultó al juez para que en un diálogo con las partes, estableciera los extremos que serían objeto de discusión, admitiendo que sobre ellos han de versar las actuaciones posteriores, sin que esa fijación, en sí misma considerada, impida al juez, al momento de fallar, articular lo que se demostró en el proceso para hacer un pronunciamiento acorde con lo propuesto inicialmente.

No se trata, como lo entienden los defensores de la primera postura expuesta, que el juez sorprenda a las partes con pronunciamientos sobre asuntos que no fueron objeto de la controversia. No. Se repite, la decisión debe guardar coherencia con lo que se indicó en la fijación del litigio, sin que ello implique que el juez no pueda hacer pronunciamiento que tengan como punto de partida la fijación y resulten necesarios desde la razonabilidad e inteligencia de aquel, una vez las ha advertido en procura de una decisión justa, en cumplimiento, como director del proceso, entre otros, de su función de garante del interés general y de los derechos de los asociados.

En efecto, si la fijación del litigio se entiende como *“un acto del juez encaminado a hacer más eficiente su labor de concretar los hechos probados y los puntos litigiosos”*⁷, en la medida en que las partes tuvieron la oportunidad de contradicción y refutación, no se puede alegar la violación del

⁷ ARBOLEDA PERDOMO. Enrique José. “Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso” Segunda Edición. Pág.290.

debido proceso, pues ello implicaría entender que la fijación del litigio más allá de depurar la controversia, se convierte en un límite o camisa de fuerza que tiene el funcionario judicial para pronunciarse sobre aspectos que fueron probados en las etapas posteriores a la diligencia de fijación y que obviamente se desprenden de esta, abandonando su función de garante, entre otros, de los principios de justicia y prevalencia del interés general y el mantenimiento de un orden justo.

No puede olvidarse que el objeto del proceso contencioso, en los términos del artículo 103 del CPACA, es la efectividad de los derechos fundamentales y la eficacia de los principios constitucionales, entre ellos el de la justicia.

Por tanto, ha de entenderse que el juez de lo contencioso está facultado para pronunciarse sobre temas que si bien expresamente no quedaron enunciados en la diligencia de fijación del litigio, se desprenden de él de forma clara y razonable, pues no hacerlo implicaría un desconocimiento del objeto mismo del proceso contencioso administrativo.

Lo expuesto en precedencia tiene transcendencia en el caso de la referencia, en tanto y es oportuno dejarlo expuesto desde ahora, la discusión de la Sala giró en torno a si en este caso era necesario que se probara que la desviación del poder objeto de fijación del litigio buscaba permitir expresamente que un miembro individualizado del Partido Conservador pudiera apoyar otras candidaturas, como quedó reseñado en la fijación del litigio o si bastaba con demostrar que el fundamento de ese exhorto podía, entre otros, tener como finalidad el permitir de forma general a cualquiera de los miembros de esa colectividad apoyar otras candidaturas.

La tesis mayoritaria se inclinó por entender que el pronunciamiento de la Sala podía centrarse en definir si el Consejo Nacional Electoral, al introducir el condicionamiento del numeral 2 de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 incurrió en una desviación de poder como una causal de nulidad de los actos administrativos, para permitir, entre otros, el posible apoyo de los miembros del Partido Conservador a otras candidaturas sin incurrir en doble militancia, sin que un pronunciamiento en ese sentido, implicará un desconocimiento de la fijación de litigio que se hizo en la audiencia inicial, el cual expresamente se refirió a una persona en particular y no a todos miembros del partido.

La Sala entendió que de esta manera procuraba y protegía de una mejor manera la función del juez contencioso en el medio de control de simple nulidad, que no es otro, que determinar que el acto correspondiente se ajuste a los presupuestos constitucionales o legales, bajo la égida de mantener un orden justo.

Hecha la anterior aclaración y previo el análisis propuesto, se hará alusión al marco normativo que regula las funciones del Consejo Nacional Electoral y su origen, para entender la competencia que ejerció el CNE al expedir los actos acusados, especialmente, el numeral 2 demandado.

2.3. Marco normativo que regula las funciones adscritas en la Constitución y en la ley al CNE

El marco normativo de la competencia asignada al CNE para decidir sobre las impugnaciones presentadas en contra de la Convención del Partido Conservador y de las decisiones que en ella se adoptaron, en particular, determinar si participarían en las elecciones presidenciales para el periodo comprendido entre el año 2014 y 2018 con candidato propio o de coalición y, posteriormente, designar a la doctora Martha Lucía Ramírez como vocera de dicha representación, tiene sustento en la siguiente normativa:

- El artículo 265 Superior, según el cual, el CNE regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden. Específicamente, el numeral 1 de esta disposición, establece como función “*Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral*” y el numeral 6, consagra lo atinente al deber de “*Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías*”⁸.

⁸ “Artículo 265.- **Modificado. A.L. 1/2009, art. 12.** El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

- El artículo 107 de la Constitución Política, según el cual los Partidos y Movimientos Políticos para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, pueden celebrar consultas populares o internas o interpartidistas, de acuerdo con lo previsto en los Estatutos y en la ley. Bajo estos lineamientos, los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización⁹.
- El artículo 7 de la Ley 130 de 1994, establece que la organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos se regirá por lo establecido en sus propios estatutos, como también que cualquier ciudadano puede impugnar ante el Consejo Nacional Electoral, las decisiones de las autoridades de los partidos y movimientos por desconocer las cláusulas estatutarias contrarias a la Constitución, a la ley o a las disposiciones del CNE¹⁰.
- Finalmente, los artículos 1 y 4 de la Ley 1475 de 2011, preceptúa que la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos se ajustarán a los principios de transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos de conformidad con la normativa superior, los cuales deben garantizar en sus

1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral...

6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías...".

⁹ **“ARTICULO 107.** Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 01 de 2009. **El nuevo texto es el siguiente:** Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse (...)

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley (...)

Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación (...)

Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica (...)."

¹⁰ **“ARTICULO 7º—**Obligatoriedad de los estatutos. La organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos se regirá por lo establecido en sus propios estatutos. Cualquier ciudadano, dentro de los veinte días siguientes a la adopción de la respectiva decisión, podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral las cláusulas estatutarias contrarias a la Constitución, a la ley o a las disposiciones del Consejo Nacional Electoral, o las decisiones de las autoridades de los partidos y movimientos tomadas contraviniendo las mismas normas (...)."

estatutos¹¹. Por su parte, el artículo 4 de esta misma ley, establece los contenidos mínimos que se deben incorporar en los estatutos de los partidos y movimientos políticos¹².

2.4. Origen político del Consejo Nacional Electoral

El Consejo Nacional Electoral es un organismo autónomo de rango constitucional, dotado de autonomía administrativa y financiera, que **tiene un origen eminentemente político**, por cuanto: (i) la postulación y elección de los magistrados que representa esta organización, proviene de los partidos políticos y las diferentes bancadas con representación en el Congreso, es decir de las organizaciones de individuos con características ideológicas o filosóficas afines que convergen en la creación de una entidad más fuerte denominada partido político y (ii) poseen funciones constitucionales que,

¹¹ **ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.** Los partidos y movimientos políticos se ajustarán en su organización y funcionamiento a los principios de transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, en las leyes y en sus estatutos.

En desarrollo de estos principios, los partidos y movimientos políticos deberán garantizarlos en sus estatutos. Para tales efectos, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones de contenidos mínimos:

1. **Participación.** Entiéndase por el derecho de todo afiliado a intervenir, directamente o a través de sus representantes, en la adopción de las decisiones Fundamentales del partido o movimiento, en el máximo órgano de dirección y en las demás instancias de gobierno, administración y control, así como los derechos de elegir y ser elegido en todo proceso de designación o escogencia de sus directivos y de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, de acuerdo a sus estatutos.

2. **Igualdad.** Se entiende por igualdad la exclusión de toda discriminación o privilegio por razones ideológicas, económicas, sociales, de sexo, o de raza, en los procesos de participación en la vida del partido o movimiento.

3. **Pluralismo.** El pluralismo implica para las organizaciones políticas el deber de garantizar la expresión de las tendencias existentes en su interior, en particular de las minorías, sin perjuicio de la aplicación del principio de mayoría, razón por la que los estatutos incluirán normas sobre quórum y mayorías especiales para la toma de decisiones fundamentales en materia de organización, funcionamiento y de participación de sus afiliados en la vida del partido o movimiento.

4. **Equidad e igualdad de género.** En virtud del principio de equidad e igualdad de género, los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad real de derechos y oportunidades para participar en las actividades políticas, dirigir las organizaciones partidistas, acceder a los debates electorales y obtener representación política.

5. **Transparencia.** Es el deber de los partidos y movimientos políticos de mantener permanentemente informados a sus afiliados sobre sus actividades políticas, administrativas y financieras. Para su cumplimiento, deberán realizar cada año rendición de cuentas.

6. **Moralidad.** Los miembros de los partidos y movimientos políticos desarrollarán su actividad de conformidad con las normas de comportamiento adoptadas en los correspondientes códigos de ética”.

¹² **ARTÍCULO 4o. CONTENIDO DE LOS ESTATUTOS.** 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:

3. Autoridades, órganos de dirección, gobierno y administración, y reglas para su designación y remoción.

4. Convocatoria, fecha y demás aspectos relacionados con la reunión de la Convención del partido o movimiento político, o de su máximo órgano de dirección, la cual deberá realizarse por lo menos cada dos (2) años, y garantizar a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política (...)

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.

11. Consultas internas, populares o el proceso de consenso para la selección de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular y para la toma de decisiones con respecto a su organización o la reforma de los estatutos (...).”

aunque de naturaleza netamente administrativa, producen unas consecuencias políticas al interior de los partidos y en la sociedad¹³.

En cuanto a la composición del CNE, se puede afirmar que de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2003, dicho órgano está compuesto por nueve miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro años¹⁴, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos.

En este orden de ideas, de acuerdo con lo establecido por el Consejo de Estado, el mencionado Acto Legislativo obedeció a la necesidad de que los partidos políticos se encontraran representados dentro del CNE, garantizando un equilibrio político al momento de decidir los asuntos propios de su competencia, con la posibilidad de que las minorías partidistas tuvieran participación y representación en dicho organismo¹⁵.

En lo atinente a las funciones que desempeña el CNE, concretamente el Acto Legislativo 01 de 2009, sostiene que el CNE se debe encargar, entre otros, de: ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral, velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso administrativo de elección con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados, así como reconocer y revocar la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos^{16 17}.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 6 de octubre de 2011. Radicación No.11001-03-28-000-2010-00120-00.

¹⁴ Al respecto, cabe aclarar que *“de manera coherente con su naturaleza política, el constituyente estableció que los miembros del CNE serían elegidos para “un período institucional de cuatro (4) años”, dado que el origen de esta institución es eminentemente política y el órgano legislativo tiene este mismo período”*. ¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 20 de marzo de 2014. Radicación número: 11001-03-28-000-2012-00006-00.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 06 de octubre de 2011. Radicación No.11001-03-28-000-2010-00120-00.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Recientemente el Consejo de Estado ha indicado que: *“Conforme con las disposiciones de los artículos 113, 120, 237 y 265 constitucionales, el Consejo Nacional Electoral es la máxima autoridad administrativa en lo relativo a las actividades a cargo de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, sus representantes legales, directivos y candidatos. En tal calidad, a ese órgano electoral le corresponde garantizar el cumplimiento de los principios y deberes que sujetan a*

Ahora bien, como lo afirma el Consejo de Estado, aunque las funciones del CNE son en estricto sentido administrativas, su ejercicio genera consecuencias de carácter político en la organización interna de los partidos y de contera en la legitimidad de las decisiones del pueblo¹⁸.

En razón de lo ya expresado, es que el Consejo de Estado afirma que: *“teniendo presente que en el CNE confluyen las diferentes fuerzas partidistas que actúan en nuestro sistema democrático, organizadas por bancadas, y que las decisiones administrativas de este órgano tienen trascendencia importante dentro de la estructura de los partidos y movimientos políticos, no puede concluirse en forma diferente a que el origen de esta institución es eminentemente político”*^{19 20}.

De la misma manera, la Corte Constitucional en Sentencia C-230A de 2008 indicó que el *“(...) origen del Consejo Nacional Electoral confirma su carácter político y su calidad de instancia de concertación entre distintas tendencias políticas en temas tales como los topes de campaña o la publicidad electoral”*.

Por lo tanto, es posible concluir que *“(...) de la revisión de los anteriores antecedentes normativos y jurisprudenciales puede establecerse con claridad que el CNE tiene, (i) un específico y singular procedimiento de elección y conformación de carácter eminentemente político y (ii) unas competencias constitucionales autónomas de carácter administrativo con consecuencias políticas dentro del sistema electoral”* que en últimas develan el origen político de dicha autoridad electoral²¹.

sus vigilados y controlados. De manera que a esos fines debe orientarse enteramente el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia, control y, en particular, las que atañen i) al cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos; ii) a la eficacia de los derechos de la oposición y de las minorías y iii) al deber de asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Sentencia del 5 de marzo de 2015. Radicación número: 25000-23-41-000-2013-00194-01(AP).

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 06 de octubre de 2011. Radicación No.11001-03-28-000-2010-00120-00.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ Ahora bien, el Consejo de Estado aclara que: “el origen político de los miembros que integran el CNE y la representación que en su seno gozan las bancadas con asiento en el Congreso de la República, huelga decirlo, jamás implica que las funciones netamente administrativas que ejerzan los miembros de este órgano autónomo, sean ejercidas de una manera arbitraria o bajo sus propios intereses, pues en su desarrollo dichas competencias están absolutamente regladas al punto que (i) dejan un campo casi nulo para la discrecionalidad y (ii) están sujetas al control jurisdiccional”. *Ibíd.*

²¹ *Ibíd.*

2.5. Contexto en el que los actos administrativos acusados fueron expedidos

El 28 de enero de 2014, el señor Guillermo Reyes González impugnó la Convención Nacional del Partido Conservador realizada el 26 de enero de esa misma anualidad, como también las decisiones adoptadas en su desarrollo²². En particular solicitó:

“(…) PRIMERO: Se disponga declarar la nulidad de la Convención Nacional del Partido Conservador a partir del punto 5 del programa de la Convención (orden del día) y en consecuencia, se declare la ilegalidad de las votaciones adelantadas en la Convención, tanto para optar o por un candidato propio o por una alianza o coalición, como para elegir a la Dra. Martha Lucía Ramírez como la candidata oficial del Partido Conservador a las elecciones presidenciales del mes de mayo de 2014, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: Se disponga la práctica de las pruebas solicitadas en el acápite correspondiente y las que por esa H. Corporación se dispongan indispensables para resolver esta impugnación, a la mayor brevedad posible para efectos de proferir una decisión por parte de esa H. Corporación con la mayor celeridad, dada la inminencia de la llegada de la fecha del cierre de las inscripciones.

TERCERO. Se disponga como medida transitoria o provisional, en orden a prevenir que se produzcan gravísimas consecuencias para el Partido como a quienes hacemos parte de éjil (sic), propias del otorgamiento del aval a la candidata proclamada el día domingo 26 de enero de 2014, Marta Lucia Ramírez, que el Partido Conservador, a través de su representante legal el Secretario General de la colectividad, se abstenga de la entrega del aval hasta tanto no se resuelva por esa H. Corporación la presente impugnación (...).²³

Luego de que el CNE efectuara el reparto de la impugnación presentada el mismo 28 de enero, al día siguiente (29 de enero) el ciudadano Carlos Julio Manzano Ocampo, presentó escrito de “*demanda de Acción de Nulidad Electoral*” contra las decisiones adoptadas en la Convención del Partido Conservador, específicamente, la de asistir a las elecciones presidenciales con candidato propio, y la de la designación como candidata a la presidencia del partido, a la doctora Martha Lucía Ramírez. Además, como medida provisional solicitó que se decretara la suspensión provisional del acto por el cual el partido decidió concurrir a las elecciones presidenciales con candidato

²² Copia auténtica del Auto CNE – JJVP- 18, del 31 de enero de 2014 “Por medio del cual se avoca conocimiento de las impugnaciones presentadas por los señores Guillermo Reyes González y Carlos Julio Manzano Ocampo contra la Convención Nacional del Partido Conservador Colombiano y las decisiones tomadas en su desarrollo; y se adoptan otras determinaciones” (Folios 688-696).

²³ Folio 688

propio como también de aquél mediante el cual se designó el nombre de quien tendría dicha representación²⁴.

2.6. Análisis Probatorio

Del análisis del material probatorio allegado por la parte actora al plenario como de aquel recaudado después del decreto de pruebas en la audiencia inicial, se desprende lo siguiente:

2.6.1. De las pruebas aportadas por la parte actora

2.6.1.1. Copia auténtica de la Resolución No. 1408 del 24 de abril de 2014 con la respectiva constancia de notificación y ejecutoria (Folios 32-239).

La Resolución No. 1408 del 24 de abril de 2014, emitida por el CNE y que decidió de fondo acerca de las impugnaciones presentadas en contra de la Convención del Partido Conservador y de las decisiones que en su marco se adoptaron, señaló que los reproches que se abordarían serían los siguientes²⁵:

- Violación de los principios de participación, igualdad y pluralismo de un sector de la colectividad que apoyaba la posición de candidato de alianza y, en consecuencia, el incumplimiento del punto cinco en adelante del orden del día;
- Las irregularidades que al parecer se presentaron en la conformación del quórum.
- La renuncia del comité de garantías y, por tanto, la imposibilidad de que certificaran los aspectos relacionados con las funciones que le fueron asignadas;

Frente a los puntos anteriormente referidos, el CNE concluyó en síntesis lo siguiente:

²⁴ Folios 689-690

²⁵ Folios 90-91

- No existió vulneración de los principios de participación, igualdad y pluralismo en desarrollo de la Convención Nacional del Partido Conservador ni en la adopción democrática de las decisiones que en su marco se aprobaron, porque *“con sus acciones, los ponentes de la tesis de alianza o coalición, renunciaron a su derecho a intervenir en la discusión”*²⁶.

En consecuencia, no se constató una modificación o incumplimiento irregular al orden del día de la Convención porque los puntos 5 y 6 no se realizaron ante el retiro, la ausencia, la negativa o renuncia de los intervinientes encargados de presentar esta alternativa²⁷.

- Con respecto a las irregularidades en la conformación del quórum, el CNE expuso que *“(…) llegado el día de la Convención, la empresa contratada para tal efecto, a través de sus proveedores, se hizo efectivamente cargo del registro y/o acreditación de convencionistas, labor que realizaron tomando como base los archivos que le fueron remitidos por el Comité de Acreditación. Si se tiene en cuenta que parte del contrato consistía precisamente en ello, no encuentra la Sala irregularidad alguna en que esta empresa se hubiera hecho cargo operativo y logístico de la acreditación de los convencionistas el día de la convención, ni en que hubiese sido, con ocasión a la labor que cumplió, quien suministrara la información acerca de las personas efectivamente registradas/acreditadas y de las habilitadas para votar, más aún cuando esta información era monitoreada y/o avalada por el Comité de Acreditación y/o el Comité de Garantías”*²⁸.

Además, señaló que (i) mientras estuvieran presentes la mitad más uno de los 2252 asistentes acreditados para votar, esto es, siempre que estuvieran presentes 1127 convencionistas con derecho a voz y voto, la Corporación entendía que existía quórum tanto para deliberar como para decidir²⁹; (ii) el secretario de la Convención verificó la existencia de quórum deliberatorio³⁰; (iii) la certificación respecto del número de dispositivos entregados fue conocida y avalada por el Comité de

²⁶ Folio 116

²⁷ Folio 118

²⁸ Folio 138

²⁹ Folio 145

³⁰ Folio 146

Garantías³¹; (iv) no existe norma constitucional, legal o reglamentaria que impidiera a los directivos de la Convención repetir la votación, lo cual no tenía nada que ver con que el sistema de votación electrónica no funcionara correctamente³². En suma, adujeron, todas las decisiones se adoptaron superando la mitad más uno de los acreditados con derecho a voz y voto³³.

- Frente al retiro del Comité de Garantías, lo que a juicio de los impugnantes vicia las decisiones adoptadas en curso de la Convención Nacional del Partido Conservador, en la medida en que tres de los cuatro miembros de dicho Comité se retiraron del recinto y no cumplieron con sus funciones, el CNE reprochó que sus miembros no hubiesen permanecido en él hasta la finalización de la Convención, lo cual, a su parecer, constituye un incumplimiento de sus deberes que debe ser investigado al interior de la colectividad, en la medida que todos hacen parte del Directorio Nacional del Partido.

Sin embargo, el CNE sostuvo que no puede pasar desapercibido el hecho de que durante el curso de la Convención no se certificó la transparencia del sistema de votación y que, contrario a lo acontecido frente a las censuras referentes a la no garantía en el uso de la palabra y acerca de la conformación del quórum, en lo referente a la certificación, su cumplimiento no pudo evidenciarse en la práctica, por dos razones: la primera, porque no se certificó que los votos que se registraron, correspondían de manera cierta, a las personas habilitadas para votar y, la segunda, porque el sistema de votación empleado no permite identificar a las personas que emitieron su voto y el sentido del mismo³⁴.

Aunado a lo anterior, el CNE refirió que si bien no se certificó la transparencia del sistema de votación, no era posible acceder a las pretensiones de los impugnantes porque no lograron demostrar que el sistema de votación, en la práctica, no hubiese sido transparente. En

³¹ Folio 159

³² Folios 163 y 172

³³ Folio 174

³⁴ Folios 207 y 210

este sentido, expusieron que no era suficiente que quienes censuraban la Convención del partido y las decisiones adoptadas en ella, se limitaran a afirmar que no había sido expedida dicha certificación sino que debieron haber probado que, en efecto, dicho sistema no fue transparente, ya fuere porque los resultados del registro no correspondían a la votación, se computaron votos de personas no habilitadas para votar o cualquier otra situación que hubiese alterado la transparencia del sistema³⁵.

Por este motivo, como se desvirtuaron uno a uno todos los argumentos de censura propuestos por los impugnantes, dicha Corporación denegó las impugnaciones presentadas.

- A pesar de la conclusión antes referida, en esta misma resolución, el CNE estimó que el proceso de producción de las decisiones adoptadas en la Convención estaba inconcluso, toda vez que no se había expedido el certificado mencionado a la luz de las regulaciones internas que reglamentaron su desarrollo. Por tanto, constituía un elemento sustancial de las decisiones democráticas adoptadas en la Convención³⁶.

En definitiva, señaló que mientras dicho procedimiento no se surtiera, los actos proferidos en curso de la Convención Nacional del Partido Conservador no se entendían perfeccionados y, por tanto, sus decisiones no podían producir plenos efectos jurídicos ni ser oponibles a sus asociados y menos a terceros. A la luz de lo expuesto, la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 incorporó un exhorto en los siguientes términos:

“(…)

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Exhórtese a la Dirección Nacional del Partido Conservador Colombiano a expedir la certificación de transparencia del sistema de votación empleado en la Convención Nacional realizada el 26 de enero de 2014, con la finalidad que las decisiones ahí tomadas*

³⁵ Folio 216

³⁶ *Ibidem*

puedan producir la plenitud de sus efectos jurídicos y ser oponible a sus afiliados y a terceros (...).³⁷

2.6.1.2. Copia auténtica de las aclaraciones de voto de los magistrados Nora Tapia Montoya, Idayris Yolima Carrillo Pérez, y Juan Pablo Cepero Márquez (Folios 240- 248).

En las aclaraciones de voto se presentaron los siguientes argumentos: (a) aunque en desarrollo de la Convención se evidenciaron algunos hechos que no tuvieron la entidad de afectar el desarrollo de la misma, lo cierto es que se presentaron algunas circunstancias que dificultaron la libre expresión y la participación de un matiz de la colectividad, razón por la cual, resultó imperioso instar al Partido Conservador Colombiano a fortalecer los canales democráticos internos para la adopción de sus decisiones de escogencia de candidatos³⁸; (b) la certificación de transparencia exigida debe entenderse no como un requisito que legitima la decisión de la Convención Nacional Conservadora sino como aquél que le imprime total legalidad a lo allí acordado, pues aunque en el curso de la misma se presentaron algunas irregularidades, éstas no tienen la entidad suficiente para desvirtuar la legalidad de la decisión adoptada por el máximo órgano de dicha colectividad³⁹; y (c) las decisiones emanadas de la Convención, en particular, la de tener candidato presidencial propio y que fuese la doctora Martha Lucía Ramírez quien asumiera dicha representación en las elecciones presidenciales que se realizarían a finales de mayo de 2014, tenían plena validez, pues a la luz de los cánones estatutarios y reglamentarios de la colectividad, de la ley y la Constitución, no había quebrantamiento alguno, lo cual condujo a que no se accedieran a las pretensiones de quienes impugnaron dichas determinaciones. Por tanto, el exhorto contenido en el artículo segundo, es un simple llamamiento a la Dirección Nacional del Partido Conservador, para que emita un dictamen en una materia eminentemente técnica acerca de la cognición sobre lo diseñado y evidenciado, máxime cuando se expuso que no había prueba alguna que demostrara ausencia de transparencia en el sistema de votación⁴⁰.

³⁷ Folio 224

³⁸ Folios 241- 242 AV. Magistrada Nora Tapia Montoya

³⁹ Folio 244. A.V. Magistrada Idayris Yolima Carrillo Pérez

⁴⁰ Folio 247. A.V. Magistrado Juan Pablo Cepero Márquez

De lo anterior se deriva, a juicio de la Sección, que la mayoría sí entendió la expedición de dicha certificación como un requisito que le otorgaba legitimidad a las decisiones adoptadas en la Convención del partido conservador

2.6.1.4. Copia auténtica de la Resolución No. 3127 del 12 de agosto de 2014 y la constancia de notificación personal y por aviso de este acto administrativo (Folios 249- 263).

De la Resolución No. 3127 del 12 de agosto de 2014 se evidencia que el CNE se abstuvo de resolver los recursos de reposición interpuestos contra el artículo 2 de la Resolución No. 1408 del 24 de abril de ese mismo año, con la finalidad de evitar actuaciones que resulten inanes para el ordenamiento jurídico y de impedir un desgaste innecesario para la administración de justicia⁴¹.

2.6.2. Material allegado luego del decreto de pruebas realizado en la audiencia inicial.

2.6.2.1. Oficio PCC/SJ063-15 remitido por el Secretario General del Partido Conservador. (Folio 654).

El 27 de abril de 2015, el Secretario General del Partido Conservador, manifestó que la certificación de transparencia del sistema de votación empleado en la Convención Nacional a que hace referencia el artículo segundo de la Resolución 1408 del 24 de abril de 2014 nunca fue expedida⁴².

2.6.2.2. Oficio de la Registraduría Nacional del Estado Civil con número de radicación interno 082050/2015, en la que remitía copia de los siguientes documentos: (Folios 656- 675).

- Formulario E-6 (inscripción) y aval de la doctora Martha Lucía Ramírez Blanco, candidata a la Presidencia de la República para las elecciones realizadas el 25 de mayo de 2014, por el partido conservador colombiano,

⁴¹ Folio 254

⁴² Folio 654

mediante el cual se acredita que el 20 de febrero de 2014, en efecto, se inscribió la candidata a la Presidencia Martha Lucía Ramírez Blanco con el aval del Partido Conservador Colombiano⁴³.

- Formulario E-6, E-7 y E-8 (inscripción, modificación y lista definitiva) y aval de los candidatos inscritos al Senado de la República para las elecciones realizadas el 25 de mayo de 2014, expedido por el Partido Conservador Colombiano, a través del cual puede colegirse que la lista de inscripción de los candidatos por el Partido Conservador para el Senado de la República estaba encabezada por el doctor Roberto Víctor Gerlein Echeverría⁴⁴.

- Formulario E-6 (inscripción), aval y acuerdo de coalición del doctor Juan Manuel Santos Calderón, candidato a la presidencia de la República para las elecciones realizadas el 25 de mayo de 2014, avalado por el Partido Cambio Radical, Partido Social de la Unidad Nacional –Partido de la U- y Partido Liberal Colombiano, del cual puede evidenciarse que el 4 de marzo de 2014 el doctor Juan Manuel Santos inscribió la candidatura a la Presidencia de la República y que, en efecto, las organizaciones políticas que conforman la coalición son: el Partido de la “U”, Cambio Radical y el Partido Liberal Colombiano⁴⁵. Por tanto, se colige que el Partido Conservador no lo apoyó.

2.6.2.2. Copia auténtica del Auto CNE – JJVP- 18, del 31 de enero de 2014 *“Por medio del cual se avoca conocimiento de las impugnaciones presentadas por los señores **Guillermo Reyes González y Carlos Julio Manzano Ocampo** contra la Convención Nacional del Partido Conservador Colombiano y las decisiones tomadas en su desarrollo; y se adoptan otras determinaciones”* (Folios 688-696).

2.6.2.3. Copia auténtica del acta de inspección con exhibición ocular a archivos del Partido Conservador Colombiano (Folios 697-894).

⁴³ Folio 659

⁴⁴ Folio 660; 667-668

⁴⁵ Folio 670

De la diligencia de inspección con exhibición ocular realizada a los archivos del Partido Conservador Colombiano, remitida por el Subsecretario del Consejo Nacional Electoral, se puede observar, entre otros aspectos, que:

- En el acta de la Convención Nacional del Partido, consta que *“(...) Previo a la Convención, el Comité de Acreditación designado por el Directorio Nacional de acuerdo con lo establecido en la Resolución 053 (...) habilitó el listado de convencionistas con derecho a voz y voto, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 30 de los Estatutos del Partido (...)”*⁴⁶
- Con respecto a la verificación del quórum para iniciar la convención, el secretario del Partido comunicó, de acuerdo con el reporte de la empresa Congress Colombia, contratada para hacer la logística de la Convención, que sobre las 11:15 a.m., se habían acreditado un total de 1643 personas con derecho a voz y voto, de los cuales se hallaban presentes 1128 en el recinto. Teniendo en cuenta lo anterior, el secretario leyó la certificación del quórum firmada por el Comité de Acreditación⁴⁷.
- Consta que al momento de realizar la primera votación para decidir si el partido acogía la propuesta de acudir con candidato propio o de coalición a las elecciones presidenciales para el periodo 2014-2018, muchos convencionistas hicieron mal uso del dispositivo electrónico y, por ello, no quedó registrado su voto. Como consecuencia de ello, la votación quedó cerrada sin el quórum requerido⁴⁸. Posteriormente, la empresa Congress Colombia explicó nuevamente cómo se debe operar el dispositivo de votación e informó que *“(...) En la anterior prueba votaron cerca de ochocientas personas. En la prueba que se está haciendo, las respuestas se están recibiendo, el sistema funciona perfectamente (...)”*⁴⁹.
- El doctor Fernando Araujo, miembro del Comité de Garantías informó que se desplazaría hacia el lugar donde se encontraban los equipos para verificar que la votación se estuviera adelantando sin problemas⁵⁰,

⁴⁶ Folio 705

⁴⁷ Folio 707

⁴⁸ Folio 713

⁴⁹ Folio 714

⁵⁰ Folio 714

luego de lo cual manifestó que certificaba que presencié la votación y que el resultado obtenido era el que aparecía reflejado en pantalla⁵¹.

- El Secretario de Militantes del Partido Conservador certificó que al realizar un cruce de información entre las bases de datos de convencionistas potenciales y la base de datos de asistentes a la Convención conservadora con control para votar se encontró que efectivamente quienes lo obtuvieron tenían esa calidad y en esa medida no se habían presentado inconvenientes en el sistema de acreditación⁵².
- La empresa encargada de suministrar el sistema de votación electrónico empleado durante la Convención del Partido Conservador precisó que *“(...) Cuando se estableció la realización de la primera votación, en la cual se determinaba si habría candidato propio o de coalición, no se cumplió con el quórum requerido para su aprobación debido a que algunas personas se encontraban fuera del salón, otros asistentes oprimieron botones adicionales a los indicados durante la explicación de la metodología de funcionamiento del sistema (...) En medio de la discusión, se les explicó nuevamente a los asistentes la mecánica del sistema, se notificó de la falla técnica y se abrió una prueba de sondeo durante cerca de una hora en la que absolutamente todos los asistentes pudieron probar sus controles y verificar que funcionaban perfectamente. Los equipos que presentaban fallas, se les indicó que cambiaran el control. Posteriormente a esta situación, se realizó nuevamente la votación (...) **el sistema funcionó perfectamente, lo cual permitió que los resultados se presentaran sin complicaciones.**”⁵³*
(Negrilla fuera de texto)

2.6.2.4. Oficio SGE-CS-763-2015, suscrito por el Secretario General del Senado de la República, a través del cual remite la certificación de los partidos políticos o movimientos políticos que intervinieron en la conformación del Consejo Nacional Electoral para el periodo 2011-2014 y la Gaceta del Congreso No. 052 del 8 de marzo de 2012 (Folios 896-919) y **Oficio CNE-SS-5930 del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual entregó copia auténtica de los actos administrativos demandados con su constancia de notificación y la relación de magistrados que**

⁵¹ Folio 715

⁵² Folio 793

⁵³ Folios 861- 862

participaron en la aprobación de las resoluciones 1408 de 2014 y 3127 del mismo año (Folios 29-31).

Esta prueba documental certifica los partidos o movimientos políticos que intervinieron en la conformación del Consejo Nacional Electoral para el periodo 2011-2014. En efecto, el Secretario General del Senado certificó que *“(...) Atendiendo el fallo del Consejo de Estado de fecha 06 de Octubre de 2011 se reunió el Congreso en Pleno el día 15 de Diciembre de 2011, como quedó estipulado en la Gaceta número 52 de fecha 08 de marzo de 2012 (...)”*⁵⁴ y consta que los candidatos elegidos para conformar el Consejo Nacional Electoral fueron los siguientes: Joaquín José Vives Pérez y Gilberto Rondón González, del Partido Liberal Colombiano; Oscar Giraldo Jiménez, Luis Bernardo Franco Ramírez y Pablo Guillermo Gil de la Hoz, del Partido de la U; Juan Pablo Cepero Márquez y Nora Tapia Montoya del Partido Conservador Colombiano; Carlos Ardila Ballesteros, del Partido Cambio Radical y José Joaquín Plata Albarracín, del Partido de Integración Nacional “PIN” y por el movimiento de Inclusión y Oportunidades “MIO”. Sin embargo, consta que *“(...) el Doctor Carlos Ardila Ballesteros presentó su renuncia (...) La vacante (...) fue suplida por la Doctora Idayris Yolima Carrillo Pérez del Partido Cambio Radical (...) también se presentó y aprobó la renuncia presentada por el Doctor Gilberto Rondón González (...) La vacante (...) fue suplida por el Doctor Antonio Emiliano Rivera Bravo del Partido Liberal Colombiano (...)”*⁵⁵

A pesar de que el demandante no explicó la pertinencia ni la conducencia de esta prueba en orden a demostrar que el órgano colegiado profirió la decisión objeto de impugnación con desviación de poder, para la Sección, esta prueba documental tiene por fin, acreditar la filiación política de los magistrados que conforman dicha institución; evidenciar la naturaleza política del CNE y mostrar que la postulación y elección de los magistrados que representan esta organización proviene de los partidos políticos y de las diferentes bancadas con representación en el Congreso.⁵⁶

⁵⁴ Folio 897- 898

⁵⁵ Folios 898 -899

⁵⁶ Un estudio más profundo acerca de las características, naturaleza y forma de elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral se adelantó por la Sección Quinta en la sentencia del 6 de octubre de 2011 en el radicado 11001-03-28-000-2010-00120-00 CP. Alberto Yepes Barreiro.

2.7. Recepción de los testimonios de la doctora Martha Lucía Ramírez Blanco y el doctor Roberto Víctor Gerlein Echeverría (Folios 678- 685; y 686 que contiene 1 CD).

- Del testimonio rendido por el doctor Roberto Víctor Gerlein Echeverría, se pudo constatar que pertenece al Partido Conservador en calidad de directivo desde el año de 1969; que, según expuso, la idea de que se prohiriera una certificación de transparencia del sistema de votación tuvo origen al interior del partido cuando se presentaron dudas acerca de la conformación del quórum de la Convención; que no es cierto que hubiese apoyado un candidato presidencial de otro partido y que la dirección del partido no pudo expedir la certificación del sistema de votación⁵⁷.
- En desarrollo de la diligencia de recepción de testimonios, la doctora Martha Lucía Ramírez Blanco, manifestó que previa la realización de la Convención que tuvo lugar el 26 de enero de 2014, tuvo conocimiento, junto a los demás precandidatos del Partido Conservador, que en diciembre de 2013, algunos congresistas de dicha colectividad estaban apoyando la reelección presidencial, propuesta que, para ese entonces, contaba con el respaldo del Partido Liberal, Cambio Radical y el Partido de la “U”. En esa línea, dice, se encontraban algunos miembros del partido cuyo fin era que dicha colectividad se sumara a la coalición.

Sostuvo que el trámite de la demanda presentada ante el CNE el 28 de enero de 2014, fue lenta, frente a este hecho, dice, se presentaron varias solicitudes encaminadas a obtener un pronunciamiento de fondo sobre las decisiones electorales adoptadas en el marco de la Convención. Ante esta situación de incertidumbre, dice, resolvió inscribir su candidatura el 20 de febrero de ese mismo año pero advirtió que durante la inscripción de su candidatura y con posterioridad a dicha inscripción, varios congresistas del partido realizaron campaña abierta a favor de la reelección del presidente, desconociendo que era un deber para todos los miembros del partido apoyar el candidato elegido por la colectividad para representarlo en las elecciones presidenciales de ese periodo.

⁵⁷ Folio 680 y 686 (contentivo de un CD)

Comentó que el magistrado del CNE, Joaquín Vives Pérez, puso en tela de juicio su candidatura, al punto que en las encuestas que realizan los medios de comunicación no incluían su nombre porque de las declaraciones emitidas por el magistrado su candidatura se iba a “caer”.

Agregó que el condicionamiento contenido en el artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 era de imposible cumplimiento, por cuanto, a raíz de lo sucedido en la Convención, el directorio del partido no se volvió a reunir hasta después de que se dio la reelección del presidente, sumado a que (i) el directorio no puede certificar que al momento de la votación el sistema electrónico era un medio idóneo y, (ii) la firma contratada ya había emitido dichas certificaciones.

Al ser interrogada por el magistrado sustanciador acerca de si el directorio analizó antes o después de la Convención, la viabilidad de la expedición de esta certificación y quien tenía la competencia para expedirla o cuando surgió la idea de la necesidad de emitir la certificación a la que hace alusión el artículo segundo de la resolución⁵⁸, respondió: “(...) *nunca se habló de una certificación respecto de la idoneidad del sistema electrónico. En una reunión previa (...) si se habló de la conveniencia de tener una firma que pudiera realizar esto por medios electrónicos (...) se delegó a un grupo de miembros del directorio (...) en esa comisión no estaba yo, para que realmente buscaran una firma que tuviera experiencia en el mercado, reconocimiento y por supuesto, garantías de que era un método idóneo y que no tuviera ningún riesgo de vulneración (...)*”⁵⁹

Ante la pregunta del magistrado ponente en el sentido de si tenía conocimiento sobre el fundamento normativo que permita que las decisiones de la Convención, no sólo de la que celebró el 26 de enero sino de las pasadas y de las que se realicen a futuro, para que tengan ejecución, eficacia, tienen que ser certificadas a través de un documento de transparencia, de funcionamiento del sistema de votación, respondió: “*No (...) eso es totalmente, atípico, no existe (...) jamás lo he visto yo en ninguna de las reuniones a las que he asistido de ese*

⁵⁸ Pregunta número 8, folio 683. (CD: 59:59)

⁵⁹ folio 686, contentivo de un (CD: 1:00:38)

*directorio del partido conservador. Jamás se ha condicionado ninguna decisión del directorio a ningún tipo de certificación sobre temas técnicos o tecnológicos y ni siquiera certificaciones de los propios miembros de la dirección del partido (...) En ningún momento ha habido ese precedente.”*⁶⁰. A continuación, el magistrado sustanciador preguntó: ¿sabe usted doctora Martha Lucía cuál es el fundamento jurídico que tuvo el Consejo Nacional Electoral para condicionar la validez de las decisiones de la Convención a esta certificación?⁶¹ a lo cual respondió: “(...)creo que no hubo ningún fundamento, realmente fue una manera de lograr, por un lado, respetar una decisión de la convención que se había tomado en derecho, que se había tomado conforme con los estatutos de la colectividad, pero al mismo tiempo darle realmente ese espacio a quienes no estaban conformes con nuestra candidatura de seguir acompañando otra candidatura(...)”⁶²

Una vez realizada la valoración de las pruebas obrantes en el expediente, pasa, la Sala analizará el tema de la desviación del poder, para entrar a resolver el caso concreto.

2.8. Desviación de poder

Teniendo en cuenta que el problema jurídico planteado se centra en determinar si el CNE, al expedir las Resoluciones N° 1408 del 24 de abril de 2014, en particular, el artículo segundo, y N° 3127 del 12 de agosto de ese mismo año, incurrió en la causal de nulidad denominada desviación de poder, la Sala precisará el concepto del vicio que se predica de las citadas resoluciones.

La desviación de poder es una de las causales de nulidad de los actos administrativos establecidas de manera expresa en la ley, y se concreta, en términos generales, cuando se produce el ejercicio de las potestades conferidas para emitir un acto administrativo, con fines distintos a los establecidos en el ordenamiento jurídico.

En efecto, la nulidad de los actos administrativos con fundamento en la causal de desviación de poder, se encuentra contemplada en el artículo 137

⁶⁰ Folio 683 y 686 (CD, 1:03:39)

⁶¹ Folio 686 (CD, 1:04:29)

⁶² Folio 686 (CD, 1:04.46)

del CPACA, como la “desviación de las atribuciones propias de quien los profirió”, y se configura “cuando un órgano del Estado, actuando en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, cumpliendo las formalidades de procedimiento y sin incurrir en violación de la ley, utiliza sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, en general, o los específicos y concretos, que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia”⁶³.

Aunque en términos generales, los actos viciados por desviación de poder se encaminan a buscar intereses particulares, es posible que este vicio se presente aun cuando exista un fin de interés general en aquellos, como en los eventos en los que se persigue una finalidad distinta a la asignada a la autoridad pública correspondiente, mediante los actos de creación o de organización^{64 65}.

En este respecto, la Sección Quinta mediante sentencia de octubre de 2013⁶⁶ sostuvo que la desviación de poder no sólo se materializa cuando se persigue un fin privado del titular de la competencia que expidió el acto, sino también en el caso en el que “es posible constatar la existencia de una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable deberían orientar la decisión administrativa”⁶⁷.

Es decir, aunque el acto en apariencia cumple con el fin encomendado en la norma, en realidad la atribución se utiliza para cumplir con una finalidad distinta.

⁶³ Ver Sentencia C-456/98 M.P. Antonio Barrera Carbonell. En relación con la aplicación de la noción de desviación de poder en el ámbito constitucional ver la Sentencia C-1168/01 M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

⁶⁴ Ver Güechá Medina, Ciro Norberto. Derecho Procesal Administrativo. Primera Parte. Bogotá: Ediciones Ibáñez, 2004. pp. 235.

⁶⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 29 de junio de 2011, radicación No. 17001-23-31-000-2007-00712-01(0752-09): “La jurisprudencia y la doctrina clasifican las diferentes manifestaciones de la desviación de poder, generalmente en dos grandes grupos: aquellos casos en que (1) el acto o contrato administrativo es ajeno a cualquier interés público –venganza personal, motivación política, interés de un tercero o del propio funcionario-, (2) el acto o contrato es adoptado en desarrollo de un interés público, pero que no es aquel para el cual le fue conferida competencia a quien lo expide o celebra; categoría a la que se aproxima igualmente la desviación de procedimiento en la que la administración disimula el contenido real de un acto, bajo una falsa apariencia, recurriendo a un procedimiento reservado por la ley a otros fines, con el fin de eludir ciertas formalidades o de suprimir ciertas garantías”.

⁶⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 31 de octubre de 2013, radicado N° 11001-03-28-000-2012-00040-00 CP. Alberto Yepes Barreiro.

⁶⁷ Eduardo García de Enterría, Curso de Derecho Administrativo. Editorial Civitas S.A., Madrid, 1986, pág. 443.

Esta causal de nulidad: “(...) Se presenta cuando el acto sólo formalmente aparece expedido con ajuste a la facultad conferida, pues materialmente en realidad no atiende al fin que la norma que autoriza su producción persigue, sino que está orientado a un propósito diferente que, por lo tanto, resulta ilegítimo (...)”⁶⁸

Teniendo en cuenta que en este tipo de hipótesis la autoridad emite un acto administrativo en el marco de sus competencias y, desde una perspectiva formal, reúne todos los requisitos de validez, la acreditación de esta causal impone la necesidad de presentar todos los elementos probatorios conducentes a que el juez vislumbre, sin lugar a dudas, que el resultado de la decisión es distinto al que se hubiera previsto de manera natural, en caso de que la norma se hubiera aplicado tal y como aparece consagrada en el ordenamiento jurídico:

“(...) Cuando se alega desviación de poder debe llevarse al Juez a la certeza incontrovertible de que los motivos que tuvo la administración para proferir el acto enjuiciado no son aquellos que le están expresamente permitidos por la ley, sino otros, de manera que el resultado de la decisión que se ataca es diverso del que naturalmente hubiera debido producirse si la decisión se hubiese proferido de acuerdo con los dictados legales que la informan. En otras palabras, cuando se alega desviación de poder como causal para pedir la nulidad de un acto administrativo (...) quien pretenda esa declaración está obligado a aportar tales pruebas que el Juez del conocimiento no tenga la más mínima duda, que al expedir el acto controvertido el agente de la administración que lo produjo no buscó obtener el fin obvio y normal determinado al efecto, sino que, por el contrario, se valió de aquella modalidad administrativa para que se obtuviera como resultado una situación en un todo diversa a la que explícitamente busca la ley (...)”⁶⁹

Así pues, existe desviación de poder cuando con un acto proferido por el funcionario competente y con sujeción a los aspectos externos de la legalidad, la administración pretende materializar una finalidad totalmente distinta a la que le fue asignada por la Constitución y/o por la ley.

2.9. Análisis del caso concreto

2.9.1. De la desviación de poder

⁶⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 4 de julio de 2013, radicado No. 11001-03-28-000-2010-00027-00. CP. Susana Buitrago Valencia

⁶⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 22 de enero de 2015, radicado No. 25000-23-24-000-2008-00382-01. CP. Maria Claudia Rojas Lasso.

En el caso concreto, el demandante aduce que la causal de nulidad por desviación de poder se configuró en las Resoluciones N° 1408 del 24 de abril de 2014 y N° 3127 del 12 de agosto de ese mismo año, porque con ellas el fin perseguido por el Consejo Nacional Electoral era permitir que, por lo menos, uno de los miembros del partido conservador, senador de la República y miembro del directorio de dicha colectividad, apoyará otra candidatura presidencial sin que por esta conducta incurriera en la prohibición legal y constitucional de la doble militancia.

Señalan que cuando en la parte motiva de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 dicha autoridad concluyó que quienes impugnaban la Convención celebrada el 26 de enero de 2014 y las decisiones que se adoptaron en su desarrollo, no lograron probar las supuestas irregularidades que se configuraron en su transcurso, en particular, la ausencia de transparencia en el sistema de votación, el condicionamiento carecía de fundamento.

Por esta razón, aducen que el condicionamiento contenido en el exhorto contraría la decisión de la misma entidad de declarar la legalidad de la Convención y de las decisiones allí adoptadas, cuya consecuencia inmediata era la de permitir a los miembros del partido conservador que apoyaban la propuesta de concurrir a las elecciones presidenciales para el periodo 2014-2018 con un candidato de coalición respaldar otras candidaturas. En particular, a quien lideraba esta postura, senador Roberto Víctor Gerlein Echeverría.

En este contexto, para la Sección es importante recordar que las normas que habilitan al CNE para pronunciarse sobre las impugnaciones presentadas en contra de las determinaciones de los partidos -en el marco de su actividad electoral- se circunscribe a realizar un estudio de acuerdo con las competencias consagradas en el artículo 265 Superior.

En este sentido, la Sección observa que aunque el CNE decidió desestimar las pretensiones de quienes impugnaban la Convención y las decisiones que se tomaron en su curso, aduciendo que se habían ajustado a los estatutos y a la normativa jurídica aplicable para este tipo de actividad, aunado a que no existían pruebas que acreditaran la ausencia de transparencia del sistema de votación empleado, decide sin un fundamento claro dentro de sus

competencias y facultades, condicionar la validez de los actos objeto de reproche a la expedición de un certificado de transparencia del sistema de votación.

En este orden, la Sección evidencia sobre ese condicionamiento lo siguiente:

En primer lugar, el exhorto del artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 no es congruente con la decisión adoptada en el numeral primero y desborda la naturaleza de este tipo de llamados. En efecto, si en el caso concreto que se analizaba, el CNE debía revisar si las decisiones de los partidos se habían emitido bajo la observancia de lo dispuesto en la Constitución, la ley y los estatutos del partido, el exhorto que hizo no permitía cumplir la finalidad

En este evento, dicho órgano colegiado, una vez determinó que el Partido Conservador había ajustado su actuación a las normas constitucionales, legales y estatutarias, decidió en contra del análisis desplegado en la parte motiva de la resolución, y a la luz de las pruebas obrantes en el plenario, suspender los efectos jurídicos de las decisiones adoptadas, según su análisis de forma ajustada a derecho; a la certificación de la transparencia del sistema de votación empleado.

Sobre este aspecto, cabe recordar que el mismo CNE concluyó a lo largo de su exposición que el sistema de votación electrónico elegido no había presentado fallas, sino que se le había dado un mal uso por parte de algunos convencionistas al momento de realizar la votación. De otro lado, es importante referir que tal y como lo sostuvo la doctora Martha Lucía Ramírez, en su declaración, que no existe en los estatutos del partido conservador ni es usual que los efectos jurídicos de las decisiones tomadas por esa colectividad, puedan condicionarse a la expedición de un certificado de transparencia del sistema de votación.

También es de suma relevancia reiterar, que el CNE consideró en el acto en que se incluyó el exhorto, se señaló expresamente que los impugnantes no habían logrado acreditar la falta de transparencia en el sistema de votación y, por eso, dicha pretensión no podía prosperar.

En este orden de ideas, la Sala se pregunta ¿cuál es el propósito del exhorto

contenido en el artículo segundo de la Resolución atacada?, si no existe prueba de la falta de transparencia en el sistema de votación empleado y, al contrario, como lo pudo constatar el mismo CNE, existen constancias en el expediente acerca de que este funcionó perfectamente; si los estatutos del Partido Conservador Colombiano no limita los efectos jurídicos de las decisiones adoptadas al interior de dicha colectividad a la expedición de un certificado de transparencia, y si el CNE encontró que tanto la Convención como el desarrollo de la misma y las decisiones que se adoptaron en su curso se ajustaron a cabalidad a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Tomando en consideración que la finalidad de la norma sobre competencia del CNE facultaba a la autoridad en materia electoral a revisar si las decisiones proferidas en el curso de la Convención del Partido Conservador se emitieron a la luz de lo dispuesto en la Constitución, la ley y los estatutos internos, hecho que corroboró la entidad y decidió según lo expuesto en el numeral primero de la Resolución No. 1408 de 2014, el condicionamiento contenido en el artículo segundo perseguía un fin distinto al consagrado en la ley.

A pesar de que la autoridad intentó revestir jurídicamente la razón que de dicho exhorto, lo cierto es que él resultaba abiertamente contradictorio frente al análisis que se hizo sobre la legalidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en la Convención, las que de hecho condujeron a desestimar las pretensiones de sus impugnantes.

Bajo esta perspectiva, no podía condicionarse la plena eficacia de los actos que se declararon ajustados al ordenamiento jurídico, al cumplimiento de la expedición de una certificación de transparencia del sistema de votación, cuando (i) se había argumentado que el sistema de registro de la votación en sí mismo no presentaba fallas, (ii) existen certificaciones de la empresa contratada en el sentido de que el sistema electrónico funcionaba correctamente, (iii) no constan pruebas que desvirtúen la ausencia de transparencia del mismo y, (iv) cuando el CNE tenía elementos de juicio suficientes acerca de la imposibilidad del directorio del partido para expedir dicha certificación.

En contraste, de las pruebas obrantes en el expediente, lo que sí se evidencia es que se presentó una incertidumbre jurídica, porque si bien, la

candidata Martha Lucía Ramírez pudo inscribirse para las elecciones presidenciales 2014-2018, la decisión proferida por el CNE en abril de 2014 que, de un lado, declaró ajustado al ordenamiento jurídico el desarrollo de la Convención y las determinaciones tomadas en el curso de la misma y, por el otro, que dichas decisiones no serían oponibles a los miembros del partido ni a terceros, mientras que se expediera la certificación de transparencia, permitió a algunos integrantes de dicha colectividad que lideraban la propuesta de tener candidato de coalición, apoyar otra candidatura, sin que por esta conducta incurrieran en la prohibición de la doble militancia.

Es importante advertir, que es inocuo frente al análisis de la causal de desviación de poder que se viene adelantando, constatar si en la práctica la intención que se tuvo con el exhorto objeto de análisis se materializó o no, pues lo que determinante para que proceda la nulidad por esta causal es demostrar que la autoridad administrativa pretendió concretar un fin distinto al encomendado en la Constitución y la ley. Aún bajo el argumento de que su actuación se justificaba en la necesidad de asegurar valores superiores.

En segundo lugar, contrario a lo afirmado por el CNE, dicho condicionamiento no tuvo en cuenta los principios de eficacia del voto ni de buena fe de quienes participaron en la Convención, cuya voluntad se expresó a través del sistema electrónico de votación.

Esta Sala encuentra acreditada la causal de nulidad del acto administrativo por desviación de poder, frente al exhorto que se demandó, en razón a que la actuación de la administración se desvió del fin que debía asegurar, que no era de verificar si las decisiones del partido se ajustaron a las normas que guiaban su actuación en el escenario específico de la Convención.

La Sala concluye que el condicionamiento que hizo el CNE, resulta contradictorio y carente de sentido frente a lo que se había resuelto en el artículo primero de la Resolución N° 1408 de 2014, pues si la autoridad resolvió no declarar la procedencia de las pretensiones de los impugnantes, porque la Convención y sus decisiones fueron conformes a los estatutos y a las normas que regulaban dicha reunión, no se entiende cómo a través de una figura jurídica como la del exhorto, cuya naturaleza principalmente es llamar la atención a las autoridades competentes para que cumplan con sus deberes constitucionales y legales, se impusiera el cumplimiento de un

requisito para que las decisiones del partido fueran oponibles a sus miembros y a terceros, condicionamiento que no le correspondía imponer. Más aun, cuando se trataba de un requisito de imposible cumplimiento, al punto que dicha certificación nunca se expidió, entre otras razones, porque (i) como consecuencia de lo acontecido en la Convención, el directorio no se volvió a reunir y (ii) dentro de las atribuciones de este órgano no se encuentra la de expedir certificaciones sobre la transparencia del sistema de votación, pues para ello contrató una empresa encargada realizar este, la cual certificó que los equipos y el sistema en general funcionaron perfectamente.

De todos modos, el mismo CNE, pese al exhorto que incluyó en la parte resolutive, advirtió que el sistema funcionó y que, en todo caso, no estaba desvirtuada la transparencia de la votación.

Por tanto, el exhorto contenido en el artículo segundo de la Resolución N° 1408 de 2014, no puede entenderse como una exigencia que “*le imprime total legalidad*” a las decisiones del partido, porque sí existían dudas sobre la validez de estas, la decisión del CNE no hubiese sido la de acceder a las solicitudes de los impugnantes, como aconteció en este caso.

Además, dicho exhorto no quedó planteado en un término de llamamiento a la dirección del partido para que (i) ajustara los canales democráticos internos en materia de elección de candidatos, ni tampoco para que (ii) certificara acerca del diseño y funcionamiento del sistema de votación empleado, sino para establecer que a pesar de la plena validez otorgada a la Convención y a sus decisiones en el artículo primero de la resolución demandada, dichas decisiones solo podían producir la plenitud de sus efectos jurídicos y ser oponibles a sus afiliados y terceros hasta tanto no se certificara sobre la transparencia del sistema de votación.

Para la Sala este requisito lo que perseguía era **deslegitimar, sin señalarlo, las decisiones del partido**, fin que no consagra la norma y cuyo análisis desborda la finalidad de la norma en desarrollo de la cual debía verificar que las decisiones adoptadas por el partido conservador estuvieran conformes al ordenamiento jurídico. Más aún, cuando el mismo CNE verificó que no existía prueba que desvirtuara la transparencia del sistema electrónico de votación empleado en la Convención del Partido Conservador del 26 de enero de 2014.

Esta conclusión se desprende de la misma motivación expuesta por el CNE en la Resolución 1408 de 2014 demandada parcialmente al indicar

“(…) La ausencia de certificación permite dudar acerca de la transparencia de las decisiones acogidas, restándole legitimidad a una expresión de la mayoría, convirtiéndola entonces, en simplemente aparente. El análisis de esta Sala no puede reducirse sencillamente a verificar la existencia de una manifestación mayoritaria (...) En efecto, no puede prevalecer ni acción ni decisión, así proviniese de las mayorías de una Asamblea Política sino ha sido fruto de procedimientos transparentes que la legitimen y permitan difuminar con plenitud su poder vinculante”. (Subraya fuera de texto)⁷⁰

En este orden de ideas, el CNE utilizó la atribución conferida en el artículo 265-6 Superior, más allá de las facultades naturales y obvias de analizar las decisiones adoptadas por el partido, a la luz de la Constitución, la ley y los estatutos, para al amparo de ellas, establecer un condicionamiento artificioso que evidentemente iba a repercutir en las decisiones que tomarían los miembros del partido.

Por tanto, se concluye que el fin del exhorto era otro al contemplado en el artículo 265 Superior, numerales 1 y 6.

En tercer lugar, teniendo en cuenta que mientras no se obtuviera la certificación de transparencia, la decisión de participar con candidato propio para las elecciones presidenciales 2014-2018 y de que dicha representación estuviera liderada por la doctora Martha Lucía Ramírez, no eran oponibles a los miembros del partido conservador ni a terceros, de manera implícita, habilitó a los miembros de dicha colectividad a apoyar una candidatura distinta a la de su partido sin incurrir en la prohibición legal de la doble militancia.

Está probado que en desarrollo de la Convención que se efectuó el 26 de enero de 2014, pudo constatar que existían dos posiciones opuestas en torno a la decisión de si el partido debía participar con candidato propio o de coalición. Esta última propuesta, liderada por el senador Roberto Víctor Gerlein Echeverría, quien además, como él mismo lo señaló en su testimonio, es miembro del Directorio Nacional del Partido Conservador desde el año de

⁷⁰ Folio 578

1969.

No obstante, independientemente de que dicho fin se hubiese concretado o no, cuestión irrelevante para desplegar el análisis de la causal de desviación de poder que se viene estudiando, pues lo que permite evidenciar su configuración es que al momento de la expedición del acto, este no cumplió el fin consagrado en la norma.

Bajo esta línea argumentativa, la Sección colige que se encuentra configurada la causal de desviación de poder, porque la condición contenida en el artículo segundo de la Resolución No. 1408 de 2014 bajo el apariencia de cumplir la finalidad consagrada en el artículo 265 de la Constitución, que le confiere la atribución al CNE de verificar si las decisiones impugnadas se ajustan a las normas superiores, a la ley y a los estatutos del partido, no se dio, por cuanto impuso un condicionamiento que además de ser contradictorio con el análisis que había efectuado relativo a la legalidad y transparencia de las decisiones adoptadas en la Convención del Partido, dejaba sin efectos aquellas, a partir del condicionamiento expuesto, abriendo la posibilidad que cualquier miembro de esa colectiva, específicamente, de aquellos que no acompañaban la propuesta que se impuso mayoritariamente, pudieran apoyar otras candidaturas sin incurrir en una conducta reprochable en los términos del artículo 107 Superior, según el cual está prohibido a los integrantes de un partido o movimiento político apoyar otras candidaturas.

Aunado a todos los argumentos expuestos en precedencia, la ausencia de un pronunciamiento de fondo del CNE frente a los recursos formulados en contra del artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014⁷¹,

⁷¹ El 14 de mayo de 2014, el doctor Miguel Ceballos Arévalo, en su calidad de tercero interviniente y de apoderado de otros intervinientes, interpuso oportunamente el recurso de reposición contra el artículo 2 de la Resolución 1408 de 2014, aduciendo que: (i) dicha decisión vulnera los principios de eficacia del voto y de buena fe de los convencionistas; (ii) si la ausencia de la certificación de la transparencia del sistema de votación es un vicio subsanable, dicha omisión no puede afectar la prevalencia de los votos emitidos de buena fe; (iii) para restar legitimidad a las decisiones adoptadas por los convencionistas debió acreditarse no sólo la ausencia del certificado de transparencia sino que los votos emitidos por quienes participaron en la Convención fueron ilegítimos; y (iv) si se llegare a expedir la certificación requerida, ella sólo podía versar sobre el sistema de votación pero no podría guardar relación con la voluntad de los convencionistas⁷¹.

Además, el doctor Gutiérrez Velásquez, en su calidad de apoderado del partido conservador colombiano, también presentó recurso de reposición en contra del artículo 2 de la parte resolutive de la Resolución 1408 de 2014, manifestando que (i) el condicionamiento establecido en el artículo 2 es una decisión extra petita, pues ello no fue solicitado por los impugnantes; (ii) lo decidido en el numeral 2 de dicho acto administrativo contradice lo dispuesto en el numeral 1, según el cual las determinaciones estuvieron conformes a la Constitución, a la ley y a los estatutos y, en esa medida, no podía condicionarse la plena validez de las decisiones adoptadas en curso de la Convención; (iii) teniendo en cuenta que varios miembros del Directorio Nacional abandonaron la Convención, no podrían certificar

motivado en la necesidad de evitar un desgaste innecesario del aparato estatal cuando a la fecha de la presentación de los recursos, 14 y 19 de mayo de 2014⁷², las elecciones presidenciales no habían tenido lugar, constituye un elemento adicional para corroborar la *desviación de poder* en la que incurrió el CNE.

En efecto, la autoridad administrativa se sustrajo de su deber constitucional y legal de resolver de fondo los recursos de reposición interpuestos contra el artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014, bajo una argumentación que no guardaba consonancia con lo solicitado por quienes impugnaron⁷³ y que, en la práctica, significó que la autoridad dejó de pronunciarse frente a los planteamientos jurídicos formulados en contra del acto administrativo expedido⁷⁴, cuando tenía todos los elementos jurídicos para decidir las impugnaciones formuladas en su contra.

Por las razones expuestas, se declarará la nulidad del artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014.

Si bien la Resolución N° 3127 del 12 de agosto de 2014 también fue demandada, lo cual se encuentra conforme con lo dispuesto en el artículo 163 del CPACA que entiende demandados los actos que resolvieron los

sobre el sistema de votación empleado y; por último, aduce que del numeral 2 objeto de reproche se deriva la posibilidad para algunos miembros del partido de apoyar otra candidatura presidencial, lo que contradice lo dispuesto en el artículo 2, inciso 2, de la Ley 1475 de 2011 (Folios 251-252)

⁷² Ver folio 250

⁷³ Al respecto, el CNE expuso que “(...) estima la sala que se ha presentado un hecho superado frente a la actuación administrativa que adelantó la Corporación con relación a la impugnación de las decisiones adoptadas en la Convención Nacional del Partido Conservador (...) no obstante lo establecido en el artículo 2º de (sic) pluricitada resolución, lo cierto es que en las elecciones presidenciales efectuadas en mayo de 2014, el Partido Conservador Colombiano efectivamente participó con candidato propio y la Dra. Martha Lucía Ramírez fungió como su candidata presidencial... De manera que las reseñadas decisiones adoptadas en la Convención Nacional conservadora surtieron todos sus efectos jurídicos...”

En este sentido la Sala, con la finalidad de evitar realizar actuaciones que resulten inanes para el ordenamiento jurídico, y de impedir un desgaste innecesario para el aparato estatal, se abstendrá de resolver los recursos de reposición interpuestos (...)” (Folios 253-254)

⁷⁴ En resumen, el sustento de los recursos de reposición interpuestos en contra del artículo 2 de la parte resolutive de la Resolución N° 1408 de 2014, son los siguientes: “(...)

La decisión del artículo 2 vulnera los principios de eficacia del voto y de buena fe de los convencionistas.

- Si la ausencia de la certificación de la transparencia del sistema de votación es un vicio subsanable, dicha omisión no puede afectar la prevalencia de los votos emitidos de buena fe y legítimamente por los convencionistas.

- Para que las decisiones de la Convención resultaren ilegítimas, debió demostrarse no sólo la ausencia de la certificación de la transparencia del sistema de votación, sino que efectivamente los votos de los convencionistas fueron emitidos ilegítimamente (...)

- El condicionamiento establecido en el artículo 2 es una decisión extra petita, pues ello no fue solicitado por los impugnantes (...)” Folios 250-252.

recursos del acto administrativo del que se pretende la declaratoria de nulidad, lo cierto es que aquella ni confirma, ni revoca, ni modifica el artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014, pues decidió “(...) *Abstenerse de resolver los recursos de reposición interpuestos en contra del artículo 2° de la Resolución 1408 de 2014 (...)*”⁷⁵.

Por tanto, no se declarará la nulidad de esta resolución.

3. Conclusiones

3.1. El CNE, actuando en el marco de las atribuciones conferidas en la Constitución, incurrió en desviación de poder al emitir el exhorto contenido en el artículo segundo de la Resolución N° 1408 de 2014, ya que, no obstante, concluir que del análisis realizado con base en los elementos probatorios obrantes al momento de proferir la decisión, las determinaciones que se adoptaron en la Convención Nacional del Partido Conservador estaban conformes al ordenamiento jurídico, decidió condicionar la “*plena validez*” de sus efectos jurídicos, en particular, su oponibilidad a los afiliados del partido y a terceros, al cumplimiento de un requisito que no podía cumplirse, por las razones que fueron expuestas por el secretario del Partido Conservador Colombiano.

Es decir, el CNE impuso un requisito que ni la Constitución, ni la ley, ni los estatutos del partido conservador consagraban.

3.2. Del estudio desplegado puede colegirse que lo dispuesto en el artículo segundo de la resolución objeto de reproche, implicó:

De un lado, que el CNE estableció que los reproches formulados por los impugnantes no prosperaban, porque **(i)** sí se le había garantizado el uso de la palabra a los miembros del partido que apoyaban la tesis de acudir a las elecciones presidenciales 2014-2018 con un candidato de coalición; **(ii)** sí se conformó debidamente el quórum y, por último, **(iii)** el retiro de los miembros

⁷⁵ Folio 254

del Comité de Garantías, si bien, pudo constituir un incumplimiento de los deberes de sus miembros, máxime cuando pertenecen al Directorio Nacional del partido⁷⁶, no afectaba la voluntad de quienes participaron en ella.

Sin embargo en este último punto, puso en tela de juicio que las personas que participaron en las decisiones estuvieran debidamente acreditadas como también que no era posible conocer el sentido del voto de cada uno de los que tenían derecho a emitirlo.

Cuestionamientos contradictorios, pues el CNE había concluido que no había duda acerca de la correcta conformación del quórum, hecho que fue certificado por el Comité de Acreditación. Además, de acuerdo con las directrices y regulaciones emitidas para el desarrollo de la Convención, no se estableció que la votación debía ser nominal y pública, sino que ésta se iba a realizar mediante el sistema electrónico.

Por otro lado, y como consecuencia de lo anterior, evidenció la ausencia de la expedición del certificado de transparencia en el sistema de votación, y aunque no existía prueba alguna que lo desvirtuara, decidió solicitarlo con el fin de dar total cumplimiento a las reglas que regían el desarrollo de la Convención.

No obstante, la Sala pudo constatar que aunque una de las funciones del Comité de Garantías era certificar, entre otros aspectos, lo atinente a la transparencia del sistema de votación, esta no se cumplió como tampoco ninguna de las funciones encomendadas a este comité, ante su retiro del recinto. Por tanto, esta circunstancia, como lo expuso el CNE, daba lugar a que se realizaran las investigaciones al interior del partido y, si era del caso, imponer las sanciones que a ello hay lugar, pero, siguiendo esta lógica argumentativa, no podía entenderse que la ausencia del certificado de transparencia constituyera un quebrantamiento de las reglas del partido, más aún, no existía norma que estableciera que la validez y eficacia de las decisiones del partido estuvieran supeditadas a la expedición de un certificado de transparencia.

3.3. Aunque se reconoció que la Convención y sus decisiones se habían

⁷⁶ Folio 508

ajustado al ordenamiento jurídico, lo que le permitió a la doctora Martha Lucía Ramírez inscribir su candidatura, en contraste, se advirtió que para que dichos actos pudieran ser oponibles a sus afiliados y terceros debía emitirse una certificación de transparencia del sistema de votación empleado, lo cual, habilitaba a los miembros del partido que lideraban la propuesta de tener un candidato a la presidencia de coalición, apoyar otra candidatura distinta a la de su partido, sin que por ello incurrieran en la prohibición legal de la doble militancia, fin que, se hubiese concretado o no, es irrelevante para el análisis de la causal de nulidad por desviación de poder analizada en esta oportunidad.

3.4. El CNE al emitir el artículo segundo de la Resolución 1408 del 24 de abril de 2014, se desvió de la finalidad de la norma porque a pesar de encontrar ajustadas a derecho las decisiones que le corresponde revisar en virtud de lo dispuesto en el artículo 265 (numeral 1 y 2), el resultado de dicha determinación fue distinto al que naturalmente se hubiera esperado de una decisión que resuelve no acceder a las solicitudes de los impugnantes, pues suspendió los efectos de las decisiones que encontró válidas frente a los afiliados de dicha colectividad y de terceros, lo que permitía, entre otros, que los miembros de la colectividad que no apoyaron la propuesta de tener un candidato propio, tuvieran la posibilidad de apoyar otra candidatura sin el temor de incurrir en la prohibición legal de la doble militancia.

3.5. La ausencia de un pronunciamiento de fondo del CNE frente a los recursos formulados en contra del artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014⁷⁷, constituye un elemento adicional para corroborar la

⁷⁷ El 14 de mayo de 2014, el doctor Miguel Ceballos Arévalo, en su calidad de tercero interviniente y de apoderado de otros intervinientes, interpuso oportunamente el recurso de reposición contra el artículo 2 de la Resolución 1408 de 2014, aduciendo que: (i) dicha decisión vulnera los principios de eficacia del voto y de buena fe de los convencionistas; (ii) si la ausencia de la certificación de la transparencia del sistema de votación es un vicio subsanable, dicha omisión no puede afectar la prevalencia de los votos emitidos de buena fe; (iii) para restar legitimidad a las decisiones adoptadas por los convencionistas debió acreditarse no sólo la ausencia del certificado de transparencia sino que los votos emitidos por quienes participaron en la Convención fueron ilegítimos; y (iv) si se llegare a expedir la certificación requerida, ella sólo podía versar sobre el sistema de votación pero no podría guardar relación con la voluntad de los convencionistas⁷⁷.

Además, el doctor Gutiérrez Velásquez, en su calidad de apoderado del partido conservador colombiano, también presentó recurso de reposición en contra del artículo 2 de la parte resolutoria de la Resolución 1408 de 2014, manifestando que (i) el condicionamiento establecido en el artículo 2 es una decisión extra petita, pues ello no fue solicitado por los impugnantes; (ii) lo decidido en el numeral 2 de dicho acto administrativo contradice lo dispuesto en el numeral 1, según el cual las determinaciones estuvieron conformes a la Constitución, a la ley y a los estatutos y, en esa medida, no podía condicionarse la plena validez de las decisiones adoptadas en curso de la Convención; (iii) teniendo en cuenta que varios miembros del Directorio Nacional abandonaron la Convención, no podrían certificar sobre el sistema de votación empleado y; por último, aduce que del numeral 2 objeto de reproche se

desviación de poder en la que incurrió el CNE en el acto administrativo parcialmente demandado, pues al amparo de una débil motivación decidió sustraerse de emitir un pronunciamiento de fondo que diera cuenta de la validez de su decisión.

3.6. Frente a la Resolución N° 3127 del 12 de agosto de 2014, como no revocó ni modificó el contenido del artículo segundo de la Resolución N° 1408 de 2014, no se declarará su nulidad.

III. LA DECISIÓN

Con fundamento en 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: DECLARAR la nulidad del artículo segundo de la Resolución N° 1408 del 24 de abril de 2014 *“Por la cual se resuelven las impugnaciones presentadas en contra de las decisiones adoptadas en curso de la Convención Nacional del Partido Conservador Colombiano, en especial las de tener candidato presidencial propio y la de elegir a la Dra. Martha Lucía Ramírez como su candidata presidencial”*.

Segundo: NEGAR las pretensiones de la demanda en relación con la Resolución N° 3127 del 12 de agosto de 2014 *“Por medio de la cual se adoptan decisiones frente a los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución N° 1408 de 2014”*.

Tercero: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra esta decisión no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidente

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Conjuez