



## RESOLUCIÓN NO. 4117 DE 2020

(22 de diciembre de 2020)

Por medio del cual se **ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA** relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato **GUSTAVO PETRO URREGO** a través de fuentes prohibidas.

### EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

En ejercicio de las funciones atribuidas en los artículos 265 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009, 39 de la Ley 130 de 1994, 21 de la Ley 996 de 2005 y 47 de la Ley 1437 de 2011, con fundamento en los siguientes

#### 1. HECHOS

1.1. Mediante escrito radicado el 23 de enero de 2.020, suscrito por el H. Magistrado del Consejo Nacional Electoral, doctor Luis Guillermo Pérez Casas, se solicitó el estudio jurídico de la denuncia presentada por el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, realizada durante rueda de prensa del pasado 20 de enero de 2.020, en la que aseveró:

“(...)

*Así que hoy, Gustavo Petro desestima y es cómplice de la dictadura de Maduro, además, hay claros indicios de que ha sido financiado a través de dinero de la corrupción venezolana” (subrayado de texto)*

1.2. Por reparto interno de esta Corporación le correspondió al Magistrado VIRGILIO ALMANZA OCAMPO, actuar como ponente del presente asunto, que fuera radicado con el número 00749 de 2020.

1.3. A través de auto proferido por el Magistrado sustanciador el día 24 de febrero de 2020, se resolvió iniciar indagación preliminar al Senador GUSTAVO PETRO URREGO y a la coalición denominada “COALICIÓN PETRO PRESIDENTE”, con ocasión de la denuncia efectuada por el doctor JUAN GERARDO ANTONIO

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

GUAIDÓ, y puesta en conocimiento por el H. Magistrado Luis Guillermo Pérez Casas.

En el auto se ordenó, entre otras pruebas, recepcionar en declaración libre y espontánea al doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ, con el fin de que amplíe la información con relación a los hechos objetos de denuncia, así como que pueda poner a disposición del Consejo Nacional Electoral las pruebas que considere pertinentes y conducentes para demostrar la efectiva financiación prohibida en que habría incurrido, presuntamente, el senador GUSTAVO PETRO URREGO.

Así mismo, se solicitó a la Fiscalía General de la Nación informar sobre la existencia de investigaciones en dicha entidad relacionadas con el tipo penal de financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas en las que se relacionara al senador GUSTAVO PETRO URREGO con ocasión de las elecciones presidenciales del año 2018, y, adicionalmente, con el propósito de verificar la denuncia objeto de estudio, se solicitó a las organizaciones que inscribieron su candidatura a la Presidencia de la República para el período 2018-2022, así como al Fondo Nacional de Financiación Política, remitir copia de todos los documentos contables aportados por la campaña.

- 1.4. La Fiscalía General de la Nación, a través de radicado No. 2954-20 del día 13 de marzo de 2020 informó al despacho del Magistrado Sustanciador que no existían para esa fecha investigaciones en contra del Senador GUSTAVO PETRO URREGO, relacionadas con el tipo penal de financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas.
- 1.5. El día 12 de marzo de 2020 la Representante Legal del Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS radicó ante la Corporación copia del informe de ingresos y gastos de la campaña electoral del excandidato a la Presidencia de la República para el período 2018-2022 GUSTAVO PETRO URREGO, así como dictamen del auditor interno acompañado de todos los soportes contables respectivos.
- 1.6. Así mismo, la Asesora del Fondo Nacional de Financiación Política del Consejo Nacional Electoral mediante oficio CNE-FNFP-0366 radicado en la Subsecretaría de la Corporación el día 18 de marzo de 2020 con el número 3103-20, remitió copia de toda la documentación contable reportada por la campaña del excandidato a la Presidencia de la República para el período 2018-2022 GUSTAVO PETRO URREGO, incluyendo la certificación expedida por dicha oficina tras la revisión efectuada a la información de ingresos y gastos de la campaña señalada.

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

1.7. Mediante oficio CNE-VAO-026-2020 se solicitó a la doctora Claudia Blum de Barberi Ministra de Relaciones Exteriores informara al Despacho del Magistrado Sustanciador acerca del funcionario que cumple las funciones de Cónsul de Colombia en Caracas, o bien de quien sirva como agente diplomático en dicha ciudad de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que la práctica de la prueba aludida estaba sujeta a la información suministrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores referente a la existencia o no de relaciones diplomáticas bilaterales entre los Estados de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que el doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUIDÓ es ciudadano de dicho país y se desempeñaba para la época como Presidente de la Asamblea Nacional de la misma.

A través de escrito radicado con el número 2788-20, fue recibida respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores por medio de la cual se indica que Colombia no cuenta en estos momentos con cónsules o agentes diplomáticos acreditados en territorio venezolano y, en consecuencia, resulta imposible la atención de exhortos o comisiones rogatorias libradas por autoridades colombianas en virtud del artículo 41 del Código General del Proceso. Sin embargo, en dicho escrito la autoridad en materia de relaciones exteriores señaló que:

(...)

*“Conviene precisar, no obstante lo anterior, que Colombia tiene establecidas relaciones diplomáticas con las autoridades legítimas de la República Bolivariana de Venezuela reconocidas por nuestro país. Dejamos, por consiguiente, a consideración del Consejo Nacional Electoral la posibilidad de proceder a remitir la solicitud a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, para que, si a bien lo tienen, las autoridades legítimas del país vecino determinen el funcionario competente o dispongan de lo pertinente para la práctica de la diligencia requerida. (...)”*

1.8. A través de las Resoluciones Nos.1696, 1739, 1836 y 1935 del año 2020, la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas adelantadas ante el Consejo Nacional Electoral fue prorrogada hasta el día 01 de junio de dicha anualidad.

1.9. Mediante auto del 1 de junio de 2020, comunicado efectivamente al Ministerio de Relaciones Exteriores el día 30 de julio de la misma anualidad, se solicitó a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia establecer un canal de comunicación que garantice la inmediación, concentración y contradicción para recibir en declaración libre y espontánea al doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUIDÓ MÁRQUEZ, prueba decretada mediante auto del 24 de febrero de 2020,

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

precisando que dicho canal de comunicación puede ser una videoconferencia o teleconferencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 del Código General del Proceso, solicitud que se fundamentó en el procedimiento indicado para ello por el Ministerio de Relaciones Exteriores mediante el escrito con abono No. 2788-20. En el auto de marras se ordenó la comunicación del mismo a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, por conducto de dicho Ministerio, como quiera que es éste último la autoridad a través de la cual se deben desarrollar éste tipo de actividades, de conformidad con la Ley 1564 de 2012.

- 1.10. Como quiera que para el día 1 de octubre de 2020 el Ministerio de Relaciones Exteriores no había aportado ningún documento sobre el trámite de dicha comunicación, el Despacho del Magistrado Sustanciador desconocía el estado de la misma, razón por la cual mediante auto proferido en tal fecha reiteró la solicitud a la mencionada autoridad para efectos de que pudiera efectuarse la práctica de la prueba decretada, y de esa forma dar continuidad al procedimiento administrativo respectivo.
- 1.11. No obstante ser comunicado el auto de marras al Ministerio de Relaciones Exteriores el día 20 de octubre de 2020, como consta en el expediente y hasta la fecha no se remitió información sobre el trámite ordenado.

## 2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

### 2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

(...)

*“ARTICULO 109. El Estado concurrirá a la financiación política y electoral de los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.*

...

*Los partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.*

*Es prohibido a los Partidos y Movimientos Políticos y a grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras. Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.” (...)*

*“ARTÍCULO 265. 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:*

(...)

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

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.” (...)*

## 2.2. LEY 1437 DE 2011

**“ARTÍCULO 40. 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 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.** *Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.”*

(...)

**“ARTÍCULO 48. PERÍODO PROBATORIO.** *Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.*

*Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.”*

(...)

## 2.3. LEY 996 DE 2005.

**“ARTÍCULO 17. LIBROS DE CONTABILIDAD Y SOPORTES.** *Los responsables de la rendición de cuentas de la respectiva campaña deberán llevar el libro mayor de balances, el diario columnario y al menos un libro auxiliar, los cuales serán registrados ante la Organización Electoral al momento de la inscripción de los candidatos. Igualmente llevarán una lista de las contribuciones, donaciones y créditos, con la identificación, dirección y teléfono, de las personas naturales que realizaron la contribución o donación.*

*Esta documentación podrá ser revisada por el Consejo Nacional Electoral para verificar el cumplimiento de las normas sobre financiación de las campañas.*

**ARTÍCULO 21. VIGILANCIA DE LA CAMPAÑA Y SANCIONES.** *El Consejo Nacional Electoral podrá adelantar en todo momento, auditorías o revisorías sobre los ingresos y gastos de la financiación de las campañas. Con base en dichos monitoreos o a solicitud de*

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

*parte, podrá iniciar investigaciones sobre el estricto cumplimiento de las normas sobre financiación aquí estipuladas.”*

#### 2.4. LEY 1475 DE 2011.

**“ARTÍCULO 10. FALTAS.** *Constituyen faltas sancionables las siguientes acciones u omisiones imputables a los directivos de los partidos y movimientos políticos:*

(...)

3. *Permitir la financiación de la organización y/o la de las campañas electorales, con fuentes de financiación prohibidas.*

(...)

**ARTÍCULO 27. FINANCIACIÓN PROHIBIDA.** *Se prohíben las siguientes fuentes de financiación de los partidos, movimientos políticos y campañas:*

1. *Las que provengan, directa o indirectamente, de gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, excepto las que se realicen a título de cooperación técnica para el desarrollo de actividades distintas a las campañas electorales.*

2. *Las que se deriven de actividades ilícitas o tengan por objeto financiar fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.” (...)*

### 3. ACERVO PROBATORIO

Dentro del expediente con radicado 0749-20, que se tramita por la presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2.018 - 2.022, a través de fuentes prohibidas, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 1475 de 2.011 del entonces candidato **GUSTAVO PETRO URREGO**, que fuera inscrito y avalado por una coalición de organizaciones políticas denominada “COALICIÓN PETRO PRESIDENTE”, obran en el expediente las siguientes pruebas:

**3.1.** Links de los medios de comunicación Periódico El Colombiano, Revista Semana, Revista Portafolio, Periódico Vanguardia, RCN Radio, Noticias Caracol, Periódico El Tiempo, Noticias RCN, todos ellos aportados por el solicitante en el escrito por medio del cual se puso en conocimiento una denuncia realizada por el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, realizada durante rueda de prensa del pasado 20 de enero de 2.020, en la que aseveró que “(...) *Gustavo Petro desestima y es cómplice de la dictadura de Maduro, además, hay claros indicios de que ha sido financiado a través de dinero de la corrupción venezolana*” (subrayado fuera de texto).

**3.2.** Copia digital de un video en el cual puede constatarse la denuncia efectuada por el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, realizada durante rueda de prensa del pasado 20 de enero de 2.020.

**3.3.** Oficio con radicado No. 2954-20 de 13 de marzo de 2020, a través del cual la Fiscalía General de la Nación informó al despacho del Magistrado Sustanciador que no existían para esa fecha investigaciones en contra del Senador GUSTAVO PETRO URREGO, relacionadas con el tipo penal de financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas.

**3.4.** Copia del informe de ingresos y gastos de la campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República para el período 2018-2022 GUSTAVO PETRO URREGO, así como dictamen del auditor interno acompañado de todos los soportes contables respectivos.

**3.5.** Copia de toda la documentación contable reportada por la campaña del excandidato a la Presidencia de la República para el período 2018-2022 GUSTAVO PETRO URREGO, incluyendo la certificación expedida por el Fondo Nacional de Financiación Política tras la revisión efectuada a la información de ingresos y gastos de la campaña señalada, documentación allegada a la actuación a través del Oficio CNE-FNFP-0366 radicado en la Subsecretaría de la Corporación el día 18 de marzo de 2020 con el número 3103-20.

## **4. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Competencia**

De conformidad con el numeral 6 del artículo 265 de la Constitución Política, modificado mediante el Acto Legislativo 01 de 2009, corresponde a esta Corporación “*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*”.

De otra parte, el artículo 21 de la Ley 996 de 2006 atribuye al Consejo Nacional Electoral la competencia para revisar en todo momento los ingresos y gastos de la financiación de las campañas políticas a la Presidencia de la República, estando facultado para iniciar investigaciones sobre el estricto cumplimiento de las normas sobre financiación estipuladas en dicha norma, en cuyo caso, de comprobarse la existencia de irregularidades, podrá imponer las sanciones establecidas en tal prerrogativa legal.

### **4.2. Problema jurídico**

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

De acuerdo con la situación objeto de estudio, corresponde a esta Sala Plena determinar si, con ocasión de la denuncia realizada por el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ en rueda de prensa realizada el día 20 de enero de 2020, relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República de Colombia para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, existen méritos suficientes para considerar que dicha campaña pudo haber trasgredido el régimen de financiación de campañas presidenciales, y si como consecuencia de ello debe iniciársele actuación administrativa sancionatoria a los responsables del cumplimiento de dicho régimen relacionados en el artículo 19 de la Ley 996 de 2005.

Para absolver tal cuestionamiento se expondrá de manera general lo relacionado con los deberes señalados en la Ley 996 de 2005 respecto de la financiación de campañas a elección presidenciales, así como algunos aspectos acerca del uso de recursos provenientes de fuentes prohibidas por la ley en el marco de dichas campañas, para, finalmente, examinar el caso concreto.

#### **4.3. Respetto de los deberes señalados en la Ley 996 de 2005.**

La prerrogativa legal objeto de estudio regula varios aspectos relacionados con la administración de los recursos de las campañas políticas a la Presidencia de la República, así como algunos sobre la presentación de informes de ingresos y gastos de las mismas, identificando en particular en el artículo 19 las obligaciones que tienen el candidato presidencial, el gerente, el auditor y el tesorero de la respectiva campaña de presentar oportunamente los informes contables y de dar cumplimiento al régimen de financiación de campañas.

Al respecto, los deberes de los cuales son responsables tanto el candidato presidencial como quienes ocupan las funciones antes señaladas son: i) abrir una cuenta única bancaria para la administración de los recursos en dinero de la respectiva campaña; ii) designar gerente de campaña cuya responsabilidad es la administración de dichos recursos; iii), Llevar un libro mayor de balances, un diario columnario y al menos un libro auxiliar, y registrarlos ante la Organización Electoral al momento de la inscripción de la candidatura, así como una lista de las contribuciones, donaciones o créditos, con la identificación, dirección y teléfono, de las personas naturales que realizaron la contribución o donación; y presentar informes de ingresos y gastos de sus campañas ante el Consejo Nacional Electoral, de conformidad con las pautas que éste fija para tal fin.

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

Adicionalmente, las organizaciones políticas que inscriban candidatos a la Presidencia de la República tienen la obligación de acreditar ante ésta Corporación un sistema de auditoría interna para iniciar la recepción de aportes y contribuciones de los particulares y/o recibir los recursos de financiación estatal, determinándose a través del artículo 18 de la Ley 996 de 2005 que el auditor resulta ser solidariamente responsable del manejo que se haga de los recursos cuando no informe de irregularidades y éstas sean evidenciadas.

#### **4.4. Respecto de las fuentes de financiación de las campañas presidenciales**

En particular, sobre la financiación de las campañas políticas a la Presidencia de la República la mencionada Ley desarrolló la financiación preponderantemente estatal, especificando los requisitos que las campañas debían cumplir para el acceso a la misma mediante la figura de los anticipos, así como desarrollando lo concerniente a la financiación vía reposición de gastos por los votos obtenidos. No obstante, las candidaturas pueden ser financiadas a través de alguna de las siguientes fuentes que el artículo 20 de la Ley 1475 de 2011 estableció:

(...)

*“1. Los recursos propios de origen privado que los partidos y movimientos políticos destinen para el financiamiento de las campañas en las que participen.*

*2. Los créditos o aportes que provengan del patrimonio de los candidatos, de sus cónyuges o de sus compañeros permanentes, o de sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad.*

*3. Las contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o en especie, que realicen los particulares.*

*4. Los créditos obtenidos en entidades financieras legalmente autorizadas.*

*5. Los ingresos originados en actos públicos, publicaciones y/o cualquier otra actividad lucrativa del partido o movimiento.” (...)*

Por el contrario, el artículo 27 de la misma prerrogativa legal especificó taxativamente las siguientes fuentes de financiación que les están prohibidas a las campañas políticas, toda vez que podrían constituir una trasgresión a los principios democráticos que rigen el Estado Social de Derecho y, en consecuencia, deshonorar los procesos electorales:

(...)

*“1. Las que provengan, directa o indirectamente, de gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, excepto las que se realicen a título de cooperación técnica para el desarrollo de actividades distintas a las campañas electorales.*

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

*2. Las que se deriven de actividades ilícitas o tengan por objeto financiar fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.*

*3. Las contribuciones o donaciones de personas titulares del derecho real, personal, aparente o presunto, de dominio, respecto de bienes sobre los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio.*

*4. Las contribuciones anónimas.*

*5. Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación o imputación en un proceso penal por delitos relacionados con la financiación, pertenencia o promoción de grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra la administración pública, contra los mecanismos de participación democrática y de lesa humanidad.*

*6. Las que provengan de personas que desempeñan funciones públicas, excepto de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los límites a la financiación privada previstos en el artículo 25 de la presente ley.*

*7. Las que provengan de personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior se hayan originado en más de un cincuenta por ciento de contratos o subsidios estatales; que administren recursos públicos o parafiscales, o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales o juegos de suerte y azar.”  
(...)*

Ahora bien, resulta pertinente aclarar que la financiación de campañas políticas presidenciales a través de alguna de las fuentes prohibidas que resulte probada en el marco de un procedimiento administrativo que para el efecto lleve a cabo el Consejo Nacional Electoral, genera como consecuencia la imposición de las sanciones establecidas en el artículo 21 de la Ley 996 de 2005, las cuales deberán soportar solidariamente el candidato presidencial, el gerente, el auditor y el tesorero de la respectiva campaña, sin perjuicio de la acción penal y la pena señalada en el artículo 396A de la Ley 599 de 2.000.

Con base en el desarrollo normativo y reglamentario señalado es que el Consejo Nacional Electoral, ante la presunta configuración de una falta al régimen de financiación de las campañas presidenciales, desarrolla actuaciones administrativas sancionatorias, pues las obligaciones que se originan en una campaña de éste tipo responden al principio de transparencia que deben observar los actores en los certámenes electorales, el cual es vigilado y protegido por ésta Corporación de conformidad con los parámetros establecidos previamente en la Constitución y la Ley.

#### **4.5. Caso concreto:**

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

La solicitud presentada por el H. Magistrado LUIS GUILLERMO PÉREZ CASAS, relaciona en los hechos objeto de estudio que el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, en rueda de prensa realizada el día 20 de enero de 2.020 afirmó que el hoy senador GUSTAVO PETRO URREGO había sido financiado a través de “*dinero de la corrupción venezolana*”.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el senador GUSTAVO PETRO URREGO accedió a tal dignidad como consecuencia de haber aceptado la curul en el Congreso de la República a la que le daba derecho el artículo 24 de la Ley 1909 de 2.018, puesto que había sido el inmediato seguidor en votos al candidato IVÁN DUQUE MÁRQUEZ, hoy Presidente de la República de Colombia, en el marco de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales celebradas el pasado 17 de junio de 2.018, para el período constitucional 2.018 - 2.022, resultaba adecuado y pertinente adelantar indagación preliminar con el propósito de verificar el estricto cumplimiento de las normas sobre financiación de campañas políticas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley 996 de 2005.

Al respecto, resulta importante precisar que ha sido una norma de rango constitucional, más exactamente el inciso noveno del artículo 109 Superior, la que ha consagrado la prohibición para los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos de recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras, así como aquellas que tengan fines antidemocráticos. En consideraciones expuestas por la H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-490 de 2011<sup>1</sup>, con relación a la importancia de la prohibición de financiación de organizaciones políticas con recursos que provengan de fuentes ilícitas, se expuso que:

*“(...) constituye también un requisito indispensable para hacer efectivos los principios de igualdad y pluralismo político, de cuyo contenido normativo se desprende la necesaria determinación del origen de los recursos, con el fin de establecer si éstos proceden de fuentes lícitas o ilícitas, ya que en el último caso, con la financiación ilegal de los procesos democráticos, se estaría minando los fundamentos normativos propios de la democracia constitucional, vulnerando gravemente la moralidad pública, cometiendo un ilícito y afectando la confianza ciudadana, así como la conformación de la voluntad popular.”*

En efecto, como lo consideró el H. Magistrado del Consejo Nacional Electoral LUIS GUILLERMO PÉREZ CASAS, la denuncia realizada por el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ revestía de importancia en el sentido que resultaba necesario determinar el origen de los recursos utilizados en la campaña a la Presidencia de la

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-490 del 23 de junio de 2.011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado – 092/10 Cámara “*por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*”.

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

República del, ahora senador, GUSTAVO PETRO URREGO, toda vez que de hallarse probado que estos procedían de gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, más exactamente para el caso, de la República Bolivariana de Venezuela, se habrían socavado los fundamentos de la democracia constitucional y, en consecuencia, vulnerado de extrema gravedad la moralidad pública.

Incluso, se habría afectado considerablemente la voluntad popular respecto de la conformación del Congreso de la República, teniendo en cuenta que el entonces candidato a la Presidencia de la República GUSTAVO PETRO URREGO fue declarado electo como Senador en virtud del derecho consagrado en el artículo 24 de la Ley 1909 de 2.018, de tal suerte, se insiste, de hallarse probadas las acusaciones objeto de estudio, el acceso a tal escaño habría vulnerado los principios rectores del derecho de la Oposición, entre ellos, el principio democrático y el de participación política efectiva.

Así mismo, téngase en cuenta que el legislador a través del artículo 14 de la Ley 1864 de 2017, adicionó a la legislación en materia punitiva el tipo penal denominado “financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas”; es así que, de conformidad con el artículo 396A de la Ley 599 de 2.000 tanto el gerente, como el candidato respectivo cuando se trate de cargos uninominales, que permitan la financiación de la campaña electoral con recursos provenientes de fuentes prohibidas por la ley para tal fin, serán objeto de la acción penal y podrán incurrir en las penas allí señaladas, sin perjuicio de las multas y sanciones que así mismo deba imponer el Consejo Nacional Electoral en el ejercicio de la función administrativa.

Por consiguiente, resultaba indispensable establecer la existencia de méritos suficientes para adelantar o no un procedimiento administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley 1437 de 2.011, por lo que, ante la duda sobre la veracidad de la denuncia efectuada por el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, con respecto a la presunta financiación prohibida que habría recibido el entonces candidato a la Presidencia de la República, senador GUSTAVO PETRO URREGO, mediante auto del 24 de febrero de 2020 el Magistrado Sustanciador ordenó la realización de actividades propias de la indagación preliminar.

En el marco de tales actividades fue posible obtener, tanto por conducto del MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL – MAIS, partido político con personería jurídica que avaló la candidatura relacionada en la presente actuación, como por parte de la Asesora del Fondo Nacional de Financiación Política de la Corporación, quien remitió además certificado de revisión del informe de ingresos y gastos de la campaña, toda la documentación

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

relacionada con la financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO, a partir de la cual se pudo constatar que, con relación a los hechos que relacionaba la denuncia objeto de estudio, no se reportó el ingreso de aportes de personas naturales o jurídicas extranjeras a la campaña. Adicionalmente, pudo verificarse que en la Fiscalía General de la Nación no existe investigación alguna sobre el Senador GUSTAVO PETRO URREGO relacionada con el tipo penal de financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas.

De otra parte, con el propósito de obtener mayor información con relación a los hechos objeto de estudio por parte de quien realizara la denuncia sobre los hechos aquí estudiados, el Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, el Despacho del Magistrado Sustanciador ordenó la práctica de una declaración libre del mismo, la cual debió ser tramitada a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, toda vez que debía practicarse en el extranjero dada la condición de ciudadano venezolano del denunciante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del Código General del Proceso, que a tenor reza:

**“ARTÍCULO 41. COMISIÓN EN EL EXTERIOR.** Cuando la diligencia haya de practicarse en territorio extranjero, el juez, según la naturaleza de la actuación y la urgencia de la misma, y con arreglo a los tratados y convenios internacionales de cooperación judicial, podrá:

1. Enviar carta rogatoria, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, a una de las autoridades judiciales del país donde ha de practicarse la diligencia, a fin de que la practique y devuelva por conducto del agente diplomático o consular de Colombia o el de un país amigo.

2. Comisionar directamente al cónsul o agente diplomático de Colombia en el país respectivo para que practique la diligencia de conformidad con las leyes nacionales y la devuelva directamente. Los cónsules y agentes diplomáticos de Colombia en el exterior quedan facultados para practicar todas las diligencias judiciales para las cuales sean comisionados.

*Para los procesos concursales y de insolvencia se aplicarán los mecanismos de coordinación, comunicación y cooperación previstos en el régimen de insolvencia transfronteriza.”*

Teniendo en cuenta lo establecido por la norma señalada, el Despacho del Magistrado Sustanciador inicialmente decidió comisionar al Cónsul de Colombia en Caracas, Venezuela, o a quien el Ministerio de Relaciones Exteriores designara, para que en el término de sesenta (60) días a partir de la fecha de expedición del auto de indagación preliminar comunicara y practicara la prueba decretada, comisión que se ordenó oficiarse a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. No obstante, mediante oficio remitido a la Corporación, dicha autoridad informó que Colombia no cuenta en estos momentos con cónsules o agentes diplomáticos acreditados en territorio venezolano y, en consecuencia, resulta imposible la

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

atención de exhortos o comisiones rogatorias libradas por autoridades colombianas en virtud del artículo 41 del Código General del Proceso.

Pese a ello, el Ministerio de Relaciones Exteriores precisó que, si bien Colombia no cuenta con agentes diplomáticos en territorio venezolano, sí tiene establecidas relaciones diplomáticas con las autoridades de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que dejó a consideración de ésta Corporación “...*la posibilidad de proceder a remitir la solicitud a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, para que, si a bien lo tienen, las autoridades legítimas del país vecino determinen el funcionario competente o dispongan de lo pertinente para la práctica de la diligencia requerida.*”.

Debido a lo anterior, el Magistrado Sustanciador consideró oportuno solicitar a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia mediante auto del 1 de junio de 2020 establecer un canal de comunicación que garantizara la intermediación, concentración y contradicción para recibir la declaración libre del doctor JUAN GERARDO ANTONIO GUAIDÓ MÁRQUEZ, prueba decretada mediante auto del 24 de febrero de 2020, precisando que dicho conducto de comunicación podía ser una videoconferencia o teleconferencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 del Código General del Proceso. En el auto de marras se ordenó la comunicación del mismo a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, como quiera que es ésta última la autoridad a través de la cual se deben desarrollar éste tipo de actividades, de conformidad con la Ley 1564 de 2012.

Al respecto, debe precisarse que el auto en mención precisó que, con respecto a la práctica de dicha prueba, la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia señalara al despacho del Magistrado sustanciador, la fecha en la cual se llevaría a cabo la diligencia, la cual no podría tener un término mayor a treinta (30) días contados a partir de la comunicación del auto de 1 de junio de 2020, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011,

Pese a que tal actuación fue comunicada efectivamente al Ministerio de Relaciones Exteriores el día 30 de junio de 2020, dicha autoridad no remitió ningún documento a la Corporación respecto del trámite de la solicitud ni informó aspecto alguno sobre el trámite de la misma, razón por la cual el Despacho del Magistrado Sustanciador resolvió mediante auto del 1 de octubre de 2020 reiterar la solicitud para la práctica de la prueba referenciada, actuación ésta que le fue comunicada al Ministerio de Relaciones Exteriores el día 10 de octubre de 2020 y que a la fecha no fue atendida por dicha autoridad.

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

Para ésta Corporación es claro que el no haber podido llevar a cabo la práctica de la prueba por intermedio de la autoridad que tiene a su cargo los lazos de comunicación con las autoridades de otras Naciones resultó en desmedro de la actuación administrativa que se surte bajo el radicado No. 0749-20, de allí que ante la inexistencia de pruebas en el plenario que permitan inferir siquiera sumariamente la existencia de financiación de la campaña a la Presidencia de la República para el período 2018-2022 del entonces candidato GUSTAVO PETRO URREGO, resulta imposible continuar con el procedimiento administrativo, pues, ninguno de los medios probatorios oportunamente recaudados da certeza a ésta Sala de que se hubiere podido configurar falta al régimen de financiación de campañas políticas.

Al respecto, ha dicho reiterativamente la H. Corte Constitucional<sup>2</sup> que, con el objetivo de desvirtuar la presunción de inocencia que existe en los procesos punitivos, se requiere que el juzgador tenga convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio, que establezca los elementos de la falta y la conexión de tal con el investigado. Adicionalmente, en sentencia C-003 de 2017, consideró al respecto que *“Por lo anterior, en virtud de este axioma se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado; a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica.”*

De los postulados expuestos resulta diáfano concluir que, con respecto a las circunstancias objeto de estudio, no nos hallamos ante el escenario de una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas, pues los hechos puestos en conocimiento de ésta Corporación no permiten dicha interpretación, sino que, como se dijo, basada en la necesidad de la prueba al momento de decidir, ésta Corporación considera que no es posible continuar con la actuación administrativa.

Finalmente, como quiera que los hechos materia de la presente actuación administrativa tuvieron su génesis en declaraciones emanadas de un ciudadano extranjero en razón y con ocasión de sus funciones de Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, se comunicará la presente decisión al Ministerio de Relaciones Exteriores en su condición de encargado de la diplomacia y política exterior nacional, con el propósito que

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-774 de 2001 (MP Rodrigo Escobar Gil con AV), C-416 de 2002 (MP Clara Inés Vargas Hernández), C-030 de 2003 (MP Álvaro Tafur Galvis), C-205 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández; SV Rodrigo Escobar Gil; SV Marco Gerardo Monroy Cabra), C-271 de 2003 (MP Rodrigo Escobar Gil; SPV Alfredo Beltrán Sierra; SPV Clara Inés Vargas Hernández), C-121 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. SPV Jorge Iván Palacio Palacio, SPV Nilson Pinilla Pinilla, SV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-346 de 2012 (MP Adriana María Guillen Arango).

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

por su conducto se determine la pertinencia o no de adelantar actuaciones de índole bilateral en razón a los hechos acaecidos y aquí descritos.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral:

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: ABSTENERSE** de continuar la actuación administrativa relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas, de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** por intermedio de la Subsecretaria de esta Corporación a de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

- El H. Magistrado del Consejo Nacional Electoral, doctor LUIS GUILLERMO PÉREZ CASAS, en el despacho ubicado en la Corporación.
- El senador GUSTAVO PETRO URREGO, en el Edificio Nuevo Congreso, en la Carrera 7 No. 8-68 Oficina 502.
- El Representante Legal del MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS, en la carrera 5 N° 16-14, oficina 807 de la ciudad de Bogotá D.C.
- El vocero del Comité Promotor del Grupo Significativo de Ciudadanos COLOMBIA HUMANA, en la calle 37 N° 28B-42, Barrio Las Américas, en la ciudad de Bogotá D.C.
- El vocero del Comité Promotor del Grupo Significativo de Ciudadanos FUERZA CIUDADANA, en la calle 12 N° 16B-47 de la ciudad de Santa Martha, Magdalena.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores, en la carrera 5 No. 9-03 de Bogotá D.C.
- Al Ministerio Público que actúa ante esta Corporación al correo electrónico [notificaciones.cne@procuraduria.gov.co](mailto:notificaciones.cne@procuraduria.gov.co), de conformidad con lo establecido en el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR** al Fondo Nacional de Financiación Política.

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra la presente Resolución procede recurso de reposición de conformidad con lo establecido en los artículos 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cual deberá hacerse dentro de los diez

Por medio del cual se ABSTIENE DE CONTINUAR LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA relacionada con una presunta financiación de la campaña electoral a la Presidencia de la República para el período constitucional 2018-2022 del excandidato GUSTAVO PETRO URREGO a través de fuentes prohibidas.

(10) días siguientes a la notificación personal, a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

Dado en Bogotá D.C., a los veintidós (22) días del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNÁN PENAGOS GIRALDO**

Presidente

**JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ**

Vicepresidente

**VIRGILIO ALMANZA OCAMPO**

Magistrado Ponente

Aprobada en Sesión de Sala virtual del 22 de diciembre de 2020.

**VIRGILIO ALMANZA OCAMPO**, Magistrado Ponente

**Aclara voto:** Magistrado Luis Guillermo Pérez Casas

**Ausente:** H.M. Pedro Felipe Gutiérrez Sierra (Vacaciones)

Vo. Bo.: Rafael Antonio Vargas González – Secretario CNE.

*Aprobó: Miguel Eduardo Sastoque Martínez*

*Revisó: Jhon Fauder Malaver Amaya*

*Proyectó: Cesar Eduardo Sanabria Barreto*

*Radicado 0749-20*