



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

MAGISTRADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ

Veintiséis (26) de junio de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (PRINCIPAL)
44001-23-40-000-2024-00047-00
44001-23-40-000-2024-00048-00
44001-23-40-000-2024-00074-00
Demandantes: JOSÉ MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR Y OTROS
Demandado: MICHER PÉREZ CIFUENTES – ALCALDE DE FONSECA
(LA GUAJIRA), PERIODO 2024-2027

RESUELVE RECUSACIÓN

Decide la Sala la recusación manifestada por la señora Diana Patricia Quintero Echávez, demandante en el presente trámite, contra el conjuer Roberto Rafael Bornacelli Guerrero para que se abstenga de decidir los recursos de apelación presentados contra la sentencia del 6 de febrero de 2025, dictada por el Tribunal Administrativo de La Guajira que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Sustento de la recusación

1. Como sustento de la recusación, la señora Diana Patricia Quintero Echávez adujo que el conjuer Roberto Rafael Bornacelli Guerrero se encuentra impedido para decidir en segunda instancia el proceso de la referencia, al encontrarse incurso en la causal del numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que «participó en el proceso electoral para la elección del alcalde del municipio de Fonseca, La Guajira, cuyo acto final y definitivo, la declaración de elección, ahora conoce en calidad de juez de la República».

2. Señaló que el doctor Bornacelli Guerrero actualmente se encuentra afiliado y es militante del movimiento Colombia Humana, agrupación política que adhirió y apoyó la candidatura a la alcaldía del señor Micher Pérez Cifuentes después de los disturbios que dieron origen de la controversia en estudio.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

3. Afirmó que, mediante la Resolución 100 del 24 de abril de 2023, la Junta Nacional de Coordinación del Movimiento Político Colombia Humana conformó el Comité Nacional de Garantías en el que fue designado el doctor Bornacelli Guerrero.

4. Sostuvo que, entre sus funciones, dicha instancia debía expedir el certificado de firmeza de las precandidaturas y, en ejercicio de estas, el doctor Bornacelli Guerrero estudió y avaló el cumplimiento de las calidades y ausencia de inhabilidades del señor Benedicto de Jesús González Montenegro, quien después renunció a su candidatura.

5. Adujo que el conjuetz nombrado en este proceso actualmente es abogado asesor del Movimiento Colombia Humana y ha actuado en varios procesos en representación de este, tal y como consta en el trámite ante el Consejo Nacional Electoral que culminó con la Resolución 199 del 22 de enero de 2025.

6. En atención a lo anterior, manifestó que el doctor Bornacelli Guerrero tiene un claro interés en el proceso electoral de la elección del alcalde de Fonseca, pues mediante el aval e inscripción del candidato que consideró mejor para los habitantes de ese municipio.

7. Explicó que mediante el aval, los partidos y movimientos políticos se convierten en garantes de las calidades morales de sus candidatos y aquel que representó y orientó los interés del Movimiento Colombia Humana renunció a la candidatura y adhirió a la campaña del señor Micher Pérez Cifuentes, hoy demandado en este proceso.

8. Añadió que el conjuetz designado, a la fecha, es miembro del Comité Nacional de Garantías del Movimiento Colombia Humana, puesto que si bien su designación fue de dos años, a partir del 24 de abril de 2023, hasta la fecha no se conoce que haya sido reemplazado.

9. En virtud de los anteriores hechos, la señora Quintero Echávez indicó que el doctor Bornacelli Guerrero, al haber participado en el proceso electoral para la elección del alcalde del Municipio de Fonseca, tiene interés en el trámite electoral para el cual fue designado como conjuetz.

10. Explicó que el candidato al cual el Movimiento Colombia Humana le otorgó el aval para participar en la contienda electoral, a través del concepto favorable otorgado por el doctor Bornacelli Guerrero y otros, posteriormente renunció, adhirió a la campaña del señor Micher Pérez Cifuentes y lo convirtió en candidato único.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

11. Aclaró que en el proceso se discute si deben validarse los votos depositados el día 29 de octubre de 2023, fecha en la cual el señor Benedicto de Jesús González era candidato, aspecto que podría llegar a beneficiar al Movimiento Colombia Humana.

12. Preciso que en el presente trámite no solo se juzga la elección en la que el doctor Bornacelli Guerrero tenía interés sino que, en últimas, debe determinar la legalidad de la elección del alcalde de Fonseca, pese a que el demandado terminó siendo el único candidato de su partido.

13. Añadió que no debe desconocerse que la campaña del candidato Benedicto González está asociada a los disturbios que ocurrieron en el proceso electoral y, por tanto, pueden traer consecuencias contra el Movimiento Colombia Humana.

14. Para sustentar sus afirmaciones aportó:

- a. Formulario E-6 correspondiente a la inscripción del señor Benedicto de Jesús González Montenegro como candidato del partido Colombia Humana.
- b. Video en el que se evidencia a la asistente del señor González Montenegro como líder del ingreso de quienes promovieron los disturbios y la destrucción de los elementos electorales en el Corregimiento de Conejo y en el que reconoce que se unieron con Micher Pérez.
- c. Video en el que se escucha a Benedicto de Jesús González solicitando la repetición de las votaciones.
- d. Renuncia de los candidatos a la alcaldía de Fonseca.
- e. Comunicado suscrito por González Montenegro y Pérez Cifuentes donde dan a conocer la adhesión del primero a la campaña del segundo.
- f. Video del acto público en el que el candidato del partido Colombia Humana adhiere a la candidatura del señor Micher Pérez.
- g. Certificado de afiliación de Roberto Rafael Bornacelli Guerrero al partido Colombia Humana.
- h. Resolución 100 del 24 de abril de 2023, expedida por la Junta Nacional de Coordinación del Movimiento Político Colombia Humana, mediante la cual se conformó el Comité Nacional de Garantías y se designó como uno de sus miembros al doctor Bornacelli Guerrero.
- i. Resolución 81 de 2023, expedida por la Junta Nacional de Coordinación del Movimiento Político Colombia Humana.
- j. Certificado de firmeza de la candidatura de Benedicto de Jesús González a la alcaldía de Fonseca suscrito por el Comité Nacional de Garantías, del cual es miembro el señor Bornacelli Guerrero.
- k. Resolución 199 de 2025 expedida por el Consejo Nacional Electoral, por medio del cual se ordena el registro de los cargos de presidente, vicepresidente político



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

y de relaciones y del secretario general del partido Colombia Humana y se ordena notificar al apoderado del partido, es decir, al doctor Bornacelli Guerrero.

2. Manifestaciones del conjuer Roberto Rafael Bornacelli Guerrero

15. Mediante memorial radicado el 24 de junio de 2025, el doctor Bornacelli Guerrero se pronunció respecto a la recusación presentada por la señora Quintero Echávez.

16. Explicó que el candidato Micher Pérez Cifuentes fue avalado únicamente por el partido Alianza Social Independiente (ASI).

17. Sostuvo que, tal como se constata en las pruebas allegadas por la recusante, el apoyo otorgado por el señor Benedicto de Jesús González al señor Micher Pérez Cifuentes fue a título personal y no fue una adhesión o apoyo del partido Colombia Humana a otro partido o movimiento político, por lo que carece de efectos jurídicos vinculantes para la agrupación que le otorgó el aval.

18. Señaló que las figuras de coalición, adhesión y apoyo no concurren en el caso en estudio.

19. Precisó que es cierto que figura en el registro de afiliación del movimiento político Colombia Humana desde el 27 de febrero de 2025, lo cual es en desarrollo del derecho fundamental consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política, lo cual no tiene relación con el objeto del litigio, pues este partido no es sujeto procesal, ni como parte o interviniente y el demandado fue avalado exclusivamente por el partido ASI, sin coalición o adhesión de otros partidos o movimientos con personería jurídica.

20. Indicó que su calidad como afiliado no compromete su imparcialidad o transparencia para beneficiar al Movimiento Colombia Humana que no figura en la controversia en estudio.

21. Recalcó que fue miembro del Comité Nacional de Garantías del Movimiento Político Colombia Humana pero renunció a tal designación el 19 de diciembre de 2024 y, además, dicho órgano dejó de existir de conformidad con la nueva estructura del partido aprobada en la II Asamblea Ordinaria.

22. Explicó que los miembros del Comité Nacional de Garantías se limitaban a examinar si los candidatos o precandidatos concurrían en una causal de inhabilidad no otorgaban el aval.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

23. Añadió que su labor fue examinar las calidades y conductas del señor Benedicto de Jesús González para verificar si estaba inhabilitado como precandidato, pero que este señor no es parte en el presente proceso.

24. Sostuvo que la asesoría brindada al partido Colombia Humana se limitó a la estructuración de los actos que posibilitaran la II Asamblea Ordinaria de ese movimiento y no es un asesor general.

25. Concluyó que se opone a la recusación presentada en su contra y advirtió que no se encuentra afectada su imparcialidad para participar en el proceso de la referencia.

26. Por otra parte, señaló que la recusación presentada es extemporánea puesto que desde el 16 de mayo de 2025 manifestó el sentido de su decisión, lo cual tuvo como consecuencia que el expediente fuera remitido al magistrado que seguía en turno para elaborar una nueva ponencia, la cual le fue puesta en conocimiento el 14 de junio de 2025.

II. CONSIDERACIONES

1. De la competencia para resolver la solicitud de recusación

27. De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 132 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde a la Sala, Sección o Subsección que conoce del proceso resolver de plano la recusación.

La norma en cita dispone:

Artículo 132. Trámite de las recusaciones. Para el trámite de las recusaciones se observarán las siguientes reglas:

(...)

3. <Numeral modificado por el artículo 22 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando el recusado sea un Magistrado, mediante escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el recusado es este, expresará si acepta o no la procedencia de la causal y los hechos en que se fundamenta, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la recusación. Si la encuentra fundada, la aceptará. Cuando se afecte el quórum decisorio, se integrará la nueva sala con los magistrados de otras subsecciones o secciones que indique el reglamento interno.

Solo se ordenará sorteo de conjuez, cuando lo anterior no fuere suficiente.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

28. En ese contexto, esta sala de decisión es competente para resolver la recusación presentada por la señora Diana Patricia Quintero Echávez contra el conjuetz Roberto Rafael Bornacelli Guerrero quien fue designado como miembro de la sala en virtud del sorteo realizado el 12 de mayo de 2025¹.

2. Del caso concreto

29. En el presente asunto, la señora Diana Patricia Quintero Echávez alegó que el conjuetz Roberto Rafael Bornacelli Guerrero se encuentra incurso en la causal de impedimento establecida en el numeral 1 del artículo 141 del CGP.

30. La norma del Código General del Proceso consagra:

Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:

1. **Tener el juez**, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, **interés directo o indirecto en el proceso**. (Subrayado fuera de texto).

31. Las causales de impedimento tienen como propósito garantizar la imparcialidad y la objetividad de las decisiones que adopte el juez.

32. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha definido que las causales de impedimento son taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al juez y están delimitadas por el legislador, por lo que no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes². En esa medida, se impone al servidor judicial o a la parte el deber de expresar con suficiencia los motivos que justifican su separación del conocimiento de un determinado asunto.

33. La recusante afirmó que el conjuetz Bornacelli Guerrero se encuentra incurso en la causal dispuesta en el artículo 141, numeral 1, del CGP, esto es, cuando el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro de la clasificación y grados allí previstos, tenga interés directo o indirecto en el proceso, el cual debe ser personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso que le corresponde juzgar, de manera que impida una decisión imparcial³.

¹ Índice 26 del expediente digital visible en el siguiente vínculo electrónico: https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=440012340000202400040011100103

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 21 de abril de 2009, exp. 2005-00012.

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 9 de diciembre de 2003, exp. S-166, magistrado ponente Tarcisio Cáceres Toro.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

34. Debe recordarse que la expresión «interés directo o indirecto»⁴, se debe restringir a situaciones que realmente comprometan la independencia, transparencia e imparcialidad que deben prevalecer en la función judicial.

35. De antaño, la Corte Suprema de Justicia ha definido el vocablo interés como:

Aquella expectativa manifiesta por la posible utilidad o menoscabo, no solo de índole patrimonial sino también intelectual o moral, que la solución del asunto en una forma determinada acarrearía al funcionario judicial o a sus parientes cercanos, y que, por aparecer respaldada en serios elementos de juicio, compromete la ponderación e imparcialidad del juzgador, tornando imperiosa su separación del proceso.

De ahí que, corresponde al recusante o quien se declara impedido por tener interés en la actuación procesal, facilitar los medios para que la autoridad que ha de resolver la cuestión se forme una idea precisa con relación a los componentes objetivos y subjetivos de ese interés.

Vale decir, se trata de dilucidar si la intervención del juez recusado o impedido en el caso concreto implicaría la obtención de un provecho, utilidad o ganancia, para sí, para su cónyuge o compañero permanente, o para sus parientes; o si el Juez, su cónyuge o compañero permanente, o alguno de sus parientes en el rango que establece la ley, profesa un sentimiento respecto de alguno de los sujetos procesales, con suficiente intensidad para hacerle inclinar su ánimo; o si existe un interés creado por otro tipo de circunstancias que permita vislumbrar la ausencia de ecuanimidad.⁵

36. Además de lo anterior, en criterio de esta sala de decisión y de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁶ es necesario que se demuestre el interés calificado en la actuación procesal.

37. Al revisar los documentos allegados al expediente, aportados tanto por la señora Quintero Echávez como por el doctor Bornacelli Guerrero, para la sala el conjuer está incurso en la causal de impedimento invocada, por las siguientes razones:

⁴ Al respecto, se pueden consultar providencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 3 de febrero de 2011, rad. 2350-10 y 20 de mayo de 2010, rad. 0875-10, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila; asimismo, del 13 de diciembre de 2010, rad. 39481, M.P. Stella Conto Díaz Del Castillo y de la misma fecha, rad. 39482, magistrado ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁵ Corte Suprema de Justicia AP, 17 de junio 1998, radicado 14104, definición reiterada en decisiones del 21 de enero de 2003, rad. 15100, 24 de enero de 2007, rad. 23.542, y 27 de abril de 2016, rad. 47849, CSJ AP 2518-2016, AP1352-2019, rad. 54983.

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de unificación del 24 de mayo de 2023, expediente 11001-03-15-000-2020-00471-00.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

38. Está acreditado que el doctor Bornacelli Guerrero es militante en el partido Colombia Humana, tal y como consta en la certificación aportada por la señora Quintero Echávez, y que participó en el Comité de Garantías del Movimiento Político Colombia Humana, el cual interviene en la decisión de otorgar o no el aval a los precandidatos y candidatos que participarán en la contienda electoral en representación de la agrupación política.

39. La función mencionada fue realizada, entre otros por el doctor Bornacelli, para las elecciones territoriales donde se consideró como precandidato para la Alcaldía de Fonseca al señor Benedicto de Jesús González Montenegro, de conformidad con el certificado de firmeza aportado al expediente.

40. La Resolución 100 del 24 de abril de 2023, proferida por la Junta Nacional de Coordinación del Movimiento Político Colombia Humana, mediante el cual se conformó el comité de garantías correspondiente, explicó la función de este en los siguientes términos:

32. Que de las normas que hemos referido, podemos determinar que **el otorgamiento del aval corresponde a un acto complejo electoral interno**, el cual está enmarcado en nuestro movimiento desde la postulación de los aspirantes que se concreta con la respectiva inscripción, la votación en consulta interna para escoger a los aspirantes que serán elegidos por la militancia como precandidatos, **el estudio posterior de las hojas de vida y causales de inelegibilidad por el Comité de Garantías**, la expedición del certificado de cumplimiento de requisitos del precandidato momento en el cual adquiere firmeza la precandidatura, la selección posterior del candidato y la correspondiente emisión del aval respectivo, **etapas dentro de las cuales intervendrá no solo la participación activa del aspirante y del Movimiento, sino también de nuestros militantes en las consultas internas, el comité de garantías** y aquellas instancias directivas que intervienen directamente en estos procedimientos de manera directa o transversal.

41. Al ser esto así, es claro que el doctor Bornacelli Guerrero participó en el trámite que posteriormente concluyó con el aval otorgado al señor Benedicto de Jesús González Montenegro, candidato a la alcaldía de Fonseca por el Movimiento Colombia Humana.

42. Dentro del proceso para el cual fue convocado como conjuez el doctor Bornacelli Guerrero, existen reparos sobre la aceptación, por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, de las renunciaciones presentadas por los candidatos Manuel Torres Blanchar, Jazen Alberto Suárez, Benedicto de Jesús González y Orangel Romero Ortega, puesto que esta situación permitió otros acuerdos políticos y cambios en la percepción ciudadana, lo que dio lugar a un escenario distinto, propio de nuevas elecciones.



43. En consecuencia, para la sala existe una relación del doctor Bornacelli Guerrero con el Movimiento Colombia Humana, partido que otorgó el aval al señor Benedicto de Jesús González, sobre quien se hará referencia en el fallo que se profiera en atención a lo anteriormente expuesto, lo que podría entenderse como una afectación a la imparcialidad e independencia que debe regir la actividad jurisdiccional.

44. El conuez Bornacelli Guerrero manifestó que la recusación presentada por la señora Quintero Echávez es extemporánea, toda vez que su posición respecto del problema jurídico propuesto fue presentada desde el 16 de mayo de 2025 y ratificada posteriormente frente al nuevo proyecto de fallo.

45. En relación con este argumento, la sala considera que la demandante puso de presente la situación que planteó en su escrito una vez conoció de ella, circunstancia que permite concluir que la recusación no es extemporánea.

46. Por todo lo anterior, la sala considera que se encuentra fundada la recusación presentada contra el conuez Roberto Rafael Bornacelli Guerrero y, por tanto, será relevado de su función y, deberá ser convocado el doctor Jesús Vall De Rutén Ruiz, quien fue elegido como conuez suplente, de acuerdo con el sorteo realizado el 12 de mayo de 2025.

47. Por último, es del caso que esta sección se pronuncie en relación con el memorial allegado por el señor Carlos Daniel Solano Rosado, el 18 de junio de 2025, en el cual se advierte que el sentido de la decisión ya ha sido divulgado sin que esta haya sido publicada oficialmente.

48. Precisó que la filtración de información reservada viola la garantía del debido proceso y sugiere la existencia de canales internos y externos de comunicación indebida con personas cercanas a la administración municipal.

49. Solicitó, entonces:

1. Que la Sección Quinta del Consejo de Estado investigue e individualice la actuación del conuez Roberto Rafael Bornacelli Guerrero, por motivos de la presunta filtración de la información reservada.
2. Que la Sección Quinta del Consejo de Estado garantice el derecho fundamental al debido proceso de las partes intervinientes, restableciendo la equidad e imparcialidad del trámite judicial, afectadas por la filtración y difusión anticipada del sentido del fallo.
3. Que la Sección Quinta del Consejo de Estado informe públicamente el resultado de la investigación.



Demandantes: José Manuel Abuchaibe Escolar y otros

Demandado: Micher Pérez Cifuentes

Rad: 44001-23-40-000-2024-00040-01 (Principal)

50. Sobre lo afirmado por el señor Solano Rosado, la sala considera necesario explicar que no es función de la Sección Quinta del Consejo de Estado investigar la conducta de los conjuces designados para ser parte de la sala en caso de que se afecte el cuórum para decidir.

51. Finalmente, es necesario resaltar que, dentro del proceso de la referencia, se ha garantizado el debido proceso de las partes e intervinientes.

En mérito de lo expuesto, la Sección Quinta del Consejo de Estado,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar fundada la recusación manifestada por la señora Diana Patricia Quintero Echávez y, en consecuencia, separar al doctor Roberto Rafael Bornacelli Guerrero, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Integrar a la sala de decisión al conjuce Jesús Vall De Rutén Ruiz.

TERCERO: La anterior decisión no es susceptible de recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en

<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx>.