



NULIDAD ELECTORAL / INHABILIDAD DEL DIPUTADO POR DOBLE MILITANCIA / PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA - Modalidades

[E]l ordenamiento jurídico [numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011], prevé una consecuencia clara y expresa cuando el candidato incurra en la prohibición de doble militancia la cual, vale la pena aclarar, ha sido definida por esta Sección como una prohibición que no puede leerse de forma aislada, pues para determinar cuándo una persona está inmersa o no en la causal de inelegibilidad es necesario recurrir al texto del artículo 107 Superior y al artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, que se alegan vulnerados en este caso. (...). De la transcripción de la norma Superior [artículo 107] se desprende con claridad que está prohibido: i) a los ciudadanos pertenecer de manera simultánea, a dos o más partidos o movimientos políticos y ii) a los miembros de corporaciones públicas, presentarse a la siguiente elección por una organización política distinta por la cual resultaron electos en el citado órgano. Por su parte, la Ley Estatutaria citada [1475 de 2011], en su artículo 2º, no solo replica las modalidades de doble militancia previstas en la norma constitucional, sino que además incluye otros eventos en los cuales la prohibición se materializa. Bajo tal marco, la Sección Quinta del Consejo de Estado, haciendo un análisis armónico de las normas en cita, ha entendido que en la actualidad existen cinco modalidades en las que se puede materializar la prohibición de doble militancia. (...). [E]stas modalidades apuntan a la consecución del propósito común, de “crear un régimen severo de bancadas en el que esté proscrito el transfuguismo político” pues su finalidad es, precisamente, dar preponderancia a los partidos y movimientos políticos sobre los intereses personales de los candidatos. Finalmente, es de anotar que se ha entendido que la figura de doble militancia incluye a todas las agrupaciones políticas sin importar que aquellas tengan o no personería jurídica. Sin embargo, no se puede perder de vista que esta afirmación no es absoluta, dado que el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 contempla en su parágrafo una excepción en esta materia, que es aplicable a cualquiera de los eventos en los que ésta pueda presentarse.

PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA- Modalidad de apoyo / PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA – Elementos configurativos de la causal

Entrando al análisis del caso en concreto, es evidente que las acusaciones refieren a la materialización de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, esto es, la cuarta de las cinco modalidades descritas jurisprudencialmente, en las que se puede concretar la causal de inelegibilidad. (...). En este sentido, corresponde aclarar que la modalidad de doble militancia atribuida en este caso, está consagrada en el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, de la cual, (...), se pueden extraer los siguientes elementos configurativos de la prohibición, a saber: “i) Un sujeto activo, según el cual deben abstenerse de realizar la conducta prohibitiva, de un lado, los que detenten algún tipo de cargo directivo, de gobierno, administración o control dentro de la organización política, y de otro, los que hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular. ii) Una conducta prohibitiva consistente en apoyar a un candidato distinto al inscrito por la organización política a la que se encuentren afiliadas las personas descritas anteriormente. Ahora bien, no se puede perder de vista que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que esta modalidad de doble militancia incluso se materializa en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia, no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato



inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio. Así las cosas, no cabe duda que lo que esta modalidad de doble militancia proscribía es la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento de cualquier forma o en cualquier medida a un candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política. iii) Un elemento temporal, aunque no está expreso en la redacción de la norma, una interpretación sistemática y con efecto útil de esta disposición impone colegir que la modalidad de apoyo de doble militancia solo puede ejercerse en época de campaña electoral, la cual comprende desde el momento en el que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones.” (...). En este caso, está plenamente demostrado y aceptado por las partes, que el diputado electo del departamento de Antioquia, (sujeto activo), apoyó (conducta prohibida) al candidato del partido Centro Democrático a la gobernación del citado ente territorial, (elemento modal) cuando su colectividad coavaló al señor Aníbal Gaviria Correa (territorial) al mismo cargo, y esto se desarrolló durante el lapso de la campaña (elemento temporal). Siendo que, en este caso, se demostró que todos los elementos que materializan la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, se encuentran probados, se procederá a hacer el estudio de las razones de apelación.

RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO POLÍTICO - No le es permitido a las colectividades políticas desconocer los mandatos Superiores o estatutarios

[E]l apoderado judicial del demandado señaló que mediante la Resolución No. 063 de 2 de julio de 2019, se le concedió el derecho a disentir, por objeción de conciencia, al senador de la República (...) y a todo su equipo de trabajo, integrado por el [demandado], entre otros. (...). Es claro, que la autorización otorgada [mediante Resolución 063 de 2019] por el Director Único del Partido de la U para apoyar a candidatos diferentes a los de la mentada agrupación, tuvo como motivación, la discrepancia que existe entre dos fuerzas políticas dentro de la colectividad. Este argumento contrasta con la regla general que soporta la doble militancia, prevista en el artículo 107 de la Constitución y que consiste en la prohibición absoluta dirigida a los ciudadanos, quienes no pueden pertenecer de manera simultánea a dos o más agrupaciones políticas, mandato Superior desarrollado en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011. Bajo el amparo de la Resolución No. 063 de 2019, la defensa del demandado, pretende restarle a la Constitución su poder normativo, al crear una excepción que no encuentra soporte legal y mucho menos constitucional, dejando de lado la máxima que solo el legislador puede establecer el régimen de prohibiciones para los mandatarios de elección popular y con ello las excepciones aplicables a cada una de ellas. Olvida que, la Carta de Derechos se erige como la norma de normas, es decir, su naturaleza normativa es la fuente de sujeción no solo del orden jurídico en general, sino de las actuaciones particulares que deban someterse en su ejercicio a las cláusulas en ella establecidas, como ocurre con las agrupaciones políticas, de tal suerte, que al ser la Carta de Derechos la fuente primera del sistema interno es innegable su carácter vinculante el cual no puede ser desconocido por reglas infraconstitucionales así como tampoco por pactos o acuerdos entre particulares cuando tienen una sujeción especial a ella por la actividad que desarrollan. (...). Sin duda alguna, la prohibición de la doble militancia, es una restricción genérica que busca mantener la vigencia de nuestro sistema político democrático, por lo que adquiere una importancia mayúscula, que debe ser observada como herramienta de fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, por expreso mandato Constitucional, cuyo fin último es eliminar el personalismo y aumentar los estándares de disciplina de sus miembros e integrantes. Más aún, con la mencionada prohibición se buscó proteger la soberanía popular, toda vez que



quien incurre en la práctica de doble militancia afecta dicho principio, ya que la obtención de la investidura en la corporación pública se deriva de la voluntad democrática de los electores, lo que implica que quien apoya a un candidato distinto al de su colectividad no solo defrauda al votante, sino que de facto cuestiona la legitimidad democrática de su mandato representativo basado en el aval que le permitió ser diputado. (...). De todo lo anterior, forzoso se torna en concluir, que no le es permitido a las colectividades políticas desconocer los mandatos Superiores o estatutarios, que fijan límites a su autonomía, toda vez que éstos son imperativos y de obligatorio cumplimiento, por el fin que protegen contenido en la Constitución Política cuya motivación es el fortalecimiento de la democracia. (...). Así las cosas, emana claro, que la Resolución No. 063 de 2019, no es un acuerdo interno del Partido de la U que surja como suficiente para relevar al diputado de las consecuencias establecidas en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que ésta no puede contrariar la Constitución Política ni la ley. Ahora bien, la anterior conclusión no significa que se esté valorando la legalidad o validez de la Resolución No. 63 de 2019, dado que simplemente, el análisis partió de la base de considerar que dicho acto interno del partido no puede desconocer prerrogativas de carácter superior como las que se refirieron, las cuales tiene supremacía en el ordenamiento jurídico.

PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA POLÍTICA – Alcance de la objeción de conciencia / DOBLE MILITANCIA - La autorización otorgada por el Partido de la U no releva a los demandados de las consecuencias por incurrir en doble militancia / DOBLE MILITANCIA La objeción de conciencia no autoriza desatender la prohibición de la norma apoyando a un candidato de otra colectividad / RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO POLÍTICO – Deber de control frente a la doble militancia / CONSEJO NACIONAL ELECTORAL – Deber de revocar la inscripción del candidato incurso en doble militancia

En este caso en concreto, el demandado adujo asuntos de conciencia para separarse de su deber de apoyar al candidato (...), y con base en ello secundó las aspiraciones de otro candidato diferente. Si bien, esta no es la instancia para determinar si la objeción de conciencia expuesta cumple con los postulados exigidos de ser profunda, fija y sincera, toda vez que ella fue analizada al interior de la colectividad quien la encontró ajustada a sus reglas internas, en este caso, surge como necesario determinar el alcance de la objeción de conciencia frente a la doble militancia. Como se señaló (...), nadie puede ser obligado a actuar contra su conciencia, por lo que, la objeción protege al ciudadano de cumplir un deber a él encomendado, en este caso, el deber recae en acompañar a los candidatos inscritos por su colectividad política, deber del que fue relevado conforme los fundamentos de su petición. Hasta aquí, la Sala Electoral no encuentra ninguna dificultad en el reconocimiento de su derecho a disentir de las posturas y programas de gobierno presentados por el candidato a la gobernación coavalado por el Partido de la U, toda vez que, se le brindó al diputado demandado, la oportunidad de disentir de éstas como es su derecho. En este caso, la objeción de conciencia no se limitó a salvaguardar su derecho de disentir, es decir de no actuar contra sus creencias, sino que le permitió proceder a contrariar las normas Constitucionales, es decir, su cobertura se amplió más allá del ámbito de protección de mencionado derecho fundamental, porque no solo se le protegió de proceder en contra de sus condiciones (apoyo al candidato de la U) sino que se extendió a permitirle secundar otra candidatura. El sentido de objetar, no es otro diferente a la negativa a realizar actos o servicios invocando motivos éticos, es decir en una conducta negativa, es el no hacer, lo cual en este caso se materializó en el no apoyo al candidato de la colectividad, postulado que le fuera permitido al interior de su partido; pero, el hecho de apoyar a otra candidatura (acción



positiva), no se comprende dentro de este mismo ámbito de protección, toda vez que el ideario por el que fue creado el Partido de la U y que le permite ser al demandado candidato a la asamblea de Antioquia, es el vínculo que no puede desconocerse y mucho menos ser objetado, porque ello sería tanto como decir que su colectividad política no lo representa. De otra parte, en la denominada objeción de conciencia, la posibilidad de actuar en contra de alguna norma en particular, no es desde luego absoluto y, por tanto, debe ponderarse con el bien jurídico protegido por la norma que se desacata. De manera que las personas no están autorizadas constitucionalmente para desatender cualquier norma por el solo hecho de que ella se enfrente a su conciencia. En este caso, el enfrentamiento entre su conciencia y el deber impuesto, fue el de no acompañar el ideario político plasmado por el candidato (...), pero de éste no se puede derivar válidamente la infracción directa de los mandatos Constitucionales y estatutarios, referentes a doble militancia, por cuanto no es una prerrogativa que se derive del derecho fundamental de objeción, en los términos expuestos por la Corte Constitucional. En conclusión, el acto de ponderación entre la norma que se va a desconocer y la objeción, es la concerniente al deber de apoyar a los suyos, pero no existe relación alguna entre el desconocimiento de la prohibición de la doble militancia y el que el demandado no comparta el programa de gobierno del candidato coavalado por su colectividad. A este punto se reitera, que una decisión particular no puede desconocer el carácter vinculante de la Constitución Política, al crear reglas que pretendan hacer nugatorios sus efectos y los fines democráticos que con sus instituciones se persigue. En razón de ello, se ordenará al Consejo Nacional Electoral, para para que dentro del marco de sus funciones investigue al partido político de Unidad Nacional, Partido de la U y los directivos que expidieron este tipo de directrices totalmente inconstitucionales, por las presuntas faltas en que pudieron incurrir, de conformidad con los artículos 8 y 10 de la Ley 1475 de 2011, así como se les exhortará para que en el futuro se abstenga de repetir esta conducta. Así mismo es pertinente recordar al demandado que el artículo 4º de la Ley 1475 de 2011 señaló que en los estatutos de los partidos y movimientos políticos deberán contener cláusulas o disposiciones que ilustren los principios consagrados en la Constitución –artículo 107- y en la ley. (...). Esto quiere decir, que dentro del grado de autonomía que la Constitución reconoce a partidos, movimientos y demás formas de representación política, es que deben ser garantes ante sus electores del cumplimiento de la Constitución y las leyes y del fortalecimiento de la democracia, razón por la cual se constituyen en el primer bastión para evitar las malas prácticas electorales. En esta medida, en cabeza de las diferentes agrupaciones políticas se encuentra la función de ejercer de manera preventiva control y, de constatar la incursión de alguno de sus miembros en malas prácticas electorales, proceder conforme lo indiquen sus estatutos con el fin de materializar el fortalecimiento de éstos así como la disciplina que se predica de las organizaciones políticas. Entonces como primera medida se debe tener que son los partidos, movimientos políticos con o sin personería jurídica, grupos significativos de ciudadanos y demás agrupaciones las llamadas a ejercer un primer control frente al fenómeno de doble militancia. (...). Sin embargo, si estas medidas se tornan insuficientes, el legislador previó en el parágrafo del artículo 2º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 que: “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.” (...). Es así como, se materializa en este caso en concreto la función del Consejo Nacional Electoral de vigilar 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, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden. De esta forma, y en ejercicio de sus funciones como autoridad



administrativa que debe velar por el cumplimiento de los cometidos democráticos, es que la Constitución Política le confirió la potestad en sede administrativa de revocar las inscripciones cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos. Por su parte, el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 señaló que habrá lugar a la revocatoria de la inscripción de las candidaturas por causas constitucionales o legales, siendo la doble militancia una causa concreta de procedencia de la revocatoria de la inscripción por mandato expreso del artículo 2º *ídem*. Entonces, corresponde al Consejo Nacional Electoral, en sede administrativa, mediante procedimientos que garanticen el derecho de defensa de los candidatos, adoptar las decisiones correspondientes ante la materialización de la doble militancia, revocando la inscripción del candidato que se encuentre inmerso en ella. (...). El supuesto normativo (...), parte del hecho que ya se hubiesen celebrado las elecciones y, que como resultado de las mismas, el candidato inmerso en doble militancia resultare electo, supuesto de hecho completamente diferente al contemplado en sede administrativa, que como ya se dijo, lo que busca es contribuir de manera previa –etapas preelectoral y electoral-, con la puridad de las elecciones en cuanto a que quienes sean candidatos no hagan incurrir en error al electorado por su conducta irregular. La labor judicial, es la de última *ratio* en caso que ninguna de las anteriores medidas de control hubiese sido suficiente, en la que debe determinar si quien resultó electo se encuentra incurso en la causal de nulidad electoral por doble militancia. Entonces, la doble militancia sólo se estructura como causal de anulación electoral en los términos del artículo 275.8 del CPACA, en aquellos casos en los que el candidato a quien se endilga tal situación haya resultado efectivamente elegido. Y De ello resulta, que no es cierto, que la doble militancia sea un tema ajeno al juez electoral y se predique únicamente de la disciplina interna de cada colectividad, toda vez que, fue el propio legislador, el que la determinó como causal autónoma y específica de nulidad de todos los actos de elección popular. Así las cosas, en este caso se debe diferenciar, las consecuencias al interior de la colectividad por dar apoyo a otra candidatura, toda vez que allí, se podrá determinar que la Resolución No. 063 de 2019, lo exonera del reproche disciplinario interno, (medida diferente a la que se persigue a través del presente medio de control) y, las que se deriven del proceso de nulidad electoral, que es un control abstracto de legalidad. Por lo expuesto, la sentencia de primera instancia, en este aspecto será revocada, puesto que el demandado incurrió en doble militancia en modalidad de apoyo, en la medida en la objeción de conciencia, no lo exonera de incurrir en la mentada prohibición.

AVAL ELECTORAL - Requisito para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular por parte de las colectividades políticas con personería jurídica / AVAL ELECTORAL – Importancia y finalidad

Bajo este precepto normativo [artículo 2 de la Ley 130 de 1994], es pertinente entender que los partidos, movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, son organizaciones permanentes dedicadas a promover y encauzar la actividad política, además constituidos para materializar el goce efectivo de ciertos derechos, de los cuales podemos destacar la conformación, ejercicio y control del poder político, tal atribución sustentada en las facultades tendientes a establecer programas de gobierno, escoger e inscribir candidatos, organizar campañas y realizar consultas internas. (...). Conforme con la norma (...) transcrita [artículo 107 de la Constitución Política de 1991], se habilita a todas las organizaciones políticas para que puedan instituirse de forma democrática, sujetarse a lo que contemplen sus estatutos y a la ley, esto en aras de tomar algunas decisiones propias o efectuar la postulación de sus candidatos. (...). [S]i bien el sistema normativo



colombiano dotó de autonomía a los partidos y movimientos políticos, también refirió que dicha facultad no es absoluta, sino que debía sujetarse a la ley y la Constitución, para tal efecto, las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 indicaron que las agrupaciones políticas debían otorgarse sus propios estatutos como normas y disposiciones dirigidas a guiar su funcionamiento y organización, además revestirlas de la capacidad jurídica para inscribir candidatos a través de instrumentos de selección de carácter democrático. En ese orden de ideas, podemos determinar que las decisiones o designaciones de los candidatos al interior de los partidos o movimientos políticos, no pueden ser reflejo de un actuar arbitrario e impositivo, sino que por el contrario todas sus actuaciones deben atender a la aplicación del principio democrático fijado en sus estatutos. (...). En consecuencia, los estatutos de los partidos y movimientos políticos deben garantizar a través de la efectiva participación de todos sus miembros, en lo que concierne a la de toma decisiones internas, actuación que se debe ver reflejada sobre todo en la escogencia de los candidatos que los representarán en los respectivos comicios, los cuales deberán contar con los requisitos legales exigidos para ese propósito. Igualmente, hará lo propio el Consejo Nacional Electoral conforme con la atribución contenida en el artículo 265 de la Constitución Política de 1991 y finalmente el juez administrativo por medio de la acción de nulidad electoral. Ahora en lo que concierne al aval, podemos decir que de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano constituye uno de los requisitos que existen para que los ciudadanos puedan presentarse como candidatos para cargos de elección popular por una colectividad política con personería jurídica, procedimiento que es llevado a cabo al interior de la colectividad y además constituye un trámite previo a la inscripción de una candidatura. (...). En esa medida se puede concluir que la importancia del aval se traduce en que, 1) indica la militancia en un partido político, 2) garantiza el acatamiento de las normas estatutarias dentro de éste, respetando las formas de intervenir en las corporaciones (bancadas), y 3) moraliza la actividad política, bajo el entendido de que avalar a un candidato implica que el interesado cuenta requisitos y calidades para ejercer el cargo. Adicionalmente, la finalidad que tiene el aval dentro del ordenamiento jurídico, es servir como i) requisito de inscripción de candidatos de un partido o movimiento político con personería jurídica; ii) ser una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político pertenecen al mismo; y por último iii) constituye un parámetro para determinar que el inscrito reúne las condiciones en cuanto hace a los requisitos para desempeñar el cargo y que se encuentra libre de inhabilidades para su acceso.

AVAL ELECTORAL - Competencia para su otorgamiento / AVAL ELECTORAL – Se otorga por su representante legal o su delegado para tal fin / REITERACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA

Del tenor literal de los artículos mencionados [artículo 108 de la Constitución Política y 9 de la Ley 130 de 1994], es claro que los partidos y movimientos políticos tienen la posibilidad de inscribir candidatos; sin embargo, de manera previa la colectividad deberá otorgar un aval al respectivo interesado con el fin de habilitarlo y permitirle inscribirse a un cargo de elección popular, facultad que está a cargo del representante legal o en quien éste delegue. Es pertinente precisar que en la etapa de inscripción, la agrupación política deberá revisar las calidades y requisitos del candidato, en aras de que no se encuentre inmerso en una causal de inhabilidad o que no cumpla con los requisitos de acceso al cargo que aspira (artículo 28 de la Ley 1475 de 2011). (...). [D]e acuerdo con los estatutos de los partidos o movimientos políticos, en consonancia con lo establecido en el artículo 108 Constitucional, su regulación legal y el desarrollo jurisprudencial antes



mencionado, queda claro que al interior de un partido o movimiento político con personería jurídica, quien otorga los avales es su representante legal o su delegado para tal fin, y dicho instrumento (aval) debe ser presentado ante la autoridad electoral correspondiente quien debe dejar constancia del mismo en el formulario de inscripción. De otra parte, bajo lo considerado por la Sala, para la inscripción de una candidatura es necesario el cumplimiento de requerimientos formales y materiales, los primeros se refieren a la competencia, es decir quién está facultado para expedir el aval (el representante legal o a quien este delegue), y los segundos, hacen alusión a la constatación de las calidades, requisitos y la revisión efectuada por el partido respecto de las causales de inhabilidades e incompatibilidades de los candidatos. Asimismo, en refuerzo de lo anterior según el inciso tercero del artículo 108 de la Constitución Política, fue necesario instituir el otorgamiento del mismo en una sola persona (representante legal o su delegado) de manera privativa y restringida, en aras de poder ejercer control concentrado sobre este procedimiento.

RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO POLÍTICO – Deber de registrar la designación y remoción de sus directivos ante el CNE / RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO POLÍTICO – Control en el otorgamiento de los avales como requisito previo a la inscripción de candidatos

Como se señaló (...), el otorgamiento de avales al interior de una colectividad política con personería jurídica puede ser conferido única y exclusivamente por el representante legal o su delegado conforme la regla constitucional establecida en el artículo 107 Superior y desarrollada por el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011. Sin embargo, ante el interrogante de saber si quien otorga el aval es el representante legal de la colectividad política, el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011 trae una regla de publicidad consistente en que se deben registrar por parte de tales agrupaciones ante el Consejo Nacional Electoral i) los estatutos y sus reformas, ii) los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, iii) la designación y remoción de sus directivos, iv) el registro de sus afiliados. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe señalar que cualquier inconformidad que se presente frente al acto de elección de los directivos de las agrupaciones políticas de acuerdo con lo normado en el artículo 9º de la Ley 1475 de 2011, debe ventilarse ante el CNE a quien le corresponde controlar los actos de designación de los mismos en los términos que la norma señala. Por ende, se entenderá que quienes ostenten dicha condición (directiva) dentro de una colectividad política mantendrán su investidura y así se presumirá hasta tanto no sea impugnada su elección conforme las reglas que la ley establece para tal fin, sin que sea pasible de ser controlado dicho acto de elección de manera directa o indirecta por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad electoral, sin que ello impida que la determinación que adopte la autoridad electoral en la materia pueda ser revisada en sede judicial. Entonces, siendo necesario el registro de los directivos y sin que medie impugnación de su designación, se tiene que quienes los representan legalmente gozan de dicha condición al interior del partido o movimiento político con personería jurídica, por ende, le corresponderá a cada registrador del estado civil, según sea el caso, al momento de inscribir la candidatura constatar con el Consejo Nacional Electoral, que quien despliega la condición de ser el que representa a la colectividad es el que otorgó el aval o quien profirió el acto de delegación según las reglas estatutarias establecidas en cada caso. Por manera que, dicha herramienta creada por la norma estatutaria de dotar de publicidad la designación y remoción de los directivos de los partidos y movimientos con personería jurídica se erige como un instrumento que permite a la Organización Electoral verificar que se cumpla el cometido constitucional establecido en el artículo 107 y de otra parte,



que la ciudadanía en general en uso del derecho fundamental consagrado en el artículo 40 Superior pueda ejercer el control social respecto de quienes se inscriben sin que dicho requisito sea otorgado en debida forma.

PARTIDO POLÍTICO - Su representante legal o quien éste delegue es el competente para otorgar el aval

Del material probatorio y las normas estatutarias referidas, es pertinente concluir que la facultad para expedir avales la tiene su director quien a su vez es el representante legal de la entidad, sin embargo, en el presente caso la primera autoridad de la agrupación, en uso de sus atribuciones mediante Resolución 024 de 2017, formalizada ante el CNE por la Resolución 2954 de 2017 se delegó esta última atribución en el Secretario General del Partido de la U, entendiéndose por ello que asume todas las competencias y prerrogativas establecidas estatutariamente. (...). Analizado el acto administrativo referido [Resolución 2954 de 2019], la Sala encuentra que el mismo corresponde al registro efectuado por el CNE de la designación que hizo el director único de la agrupación política mediante la Resolución 024 de 15 de noviembre de 2017, del secretario general y representante legal del Partido de la U. (...). [E]stima la Sección que la Resolución 2954 de 2019, no se contrapone a la Carta Política, dado que la inscripción del (...) como representante legal del Partido de la U, fue efectuada por el CNE, con la observancia del cumplimiento de requisitos de índole legal para proceder al registro de dicho acto. Precisamente, la autoridad electoral, verificó la atribución expresa que tiene el director de la colectividad para delegar la representación legal, en otros directivos del partido, como en este caso se hizo en el secretario general. Adicionalmente, no observa la Sala que la Resolución 2954 de 2017 expedida por el CNE haya desconocido el artículo 108 de la Constitución, puesto que la norma superior determinó la posibilidad que tiene el representante legal para delegar la facultad para expedir los avales de los candidatos.

PARTIDO POLÍTICO – Competencia del representante legal para delegar en otro la expedición de avales

Respecto de este reproche [indebida actuación del secretario general del partido de la U Álvaro Echeverry Londoño al otorgar por medio de un poder dado a un tercero la facultad de expedir avales de quienes se postularon como candidatos a las corporaciones públicas en el departamento de Antioquia], es necesario advertir que en el expediente se demostró que el 14 de junio de 2019, el señor Álvaro Echeverry Londoño confirió poder especial al señor Miguel Antonio Yepes Para, para expedir los avales e inscribir a los candidatos a las elecciones territoriales del 27 de octubre del referido año. (...). [L]a Sala no encuentra ninguna vulneración, por el hecho de que el señor Álvaro Echeverry Londoño haya otorgado un poder, para la emisión de los avales, por el contrario, era una actuación que él podía efectuar por el hecho de ostentar la representación legal del Partido de la U. (...). [N]o se demostró la incompetencia del representante legal para la expedición de los avales, ni la delegación de la delegación para cumplir esa función, por lo que en este aspecto la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia debe ser confirmada. (...). La Sala considera que los actores desvirtuaron la presunción de legalidad del acto de elección del señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, teniendo en cuenta que ni la objeción de conciencia ni la autorización que otorguen las colectividades políticas, pueden ser patentes para librar al demandado de incurrir en doble militancia en la modalidad de apoyo, que prohíben los artículos 107 Superior y 2 de la Ley 1475 de 2011, sin embargo, no ocurrió lo mismo respecto del demandado Javier Enrique Ruiz Tamayo, puesto que como se indicó fue avalado por una persona que estaba legal, constitucional y estatutariamente



habilitada para dicho fin, por tanto, se revocará parcialmente la sentencia de primer grado y en su lugar se declarará la nulidad de la elección del primero de los demandados.

NOTA DE RELATORÍA: La presente providencia cuenta con aclaración de voto presentado por la Magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. De la prohibición de doble militancia política como causal de inelegibilidad en materia electoral, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de noviembre de 2016, C.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 52001-23-33-000-2015-00841-01. En cuanto a las modalidades en que se materializa la prohibición de doble militancia, consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2016, C.P. Alberto Yepes Barreiro, exp. 63001-23-3-000-2015-00361-01 (Acumulado); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, CP. Alberto Yepes Barreiro, radicación 730001-23-33-000-2015-00806-01. Sobre el propósito de la prohibición de doble militancia, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011. Respecto de los elementos configurativos de la prohibición de doble militancia, en la modalidad de apoyo, consultar, entre otras que se citan: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 4 de agosto de 2016, C.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 63001-23-33-000-2016-00008-01; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 27 de octubre de 2016, C.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 68001-23-33-000-2016-00043-01. Acerca del elemento modal de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2020-00016-00 acumulado. En este caso se suscribió con aclaración de voto de la magistrada Rocío Araujo Oñate. Sobre un caso similar al ahora estudiado, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Rocío Araujo Oñate, rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01. En cuanto a la autonomía de los partidos y movimientos políticos, consultar: Corte Constitucional, sentencia SU-585 del 21 de septiembre de 2017, M.P Alejandro Linares Cantillo, expediente T-5.475.189. Respecto de prohibición de doble militancia como medida de protección de la soberanía popular, consultar: Corte Constitucional, sentencia C 303 del 28 de abril de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. De la doble militancia como causal de nulidad electoral y en un caso similar al ahora estudiado, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de junio de 2017, M.P: Rocío Araujo Oñate, radicación 25000-23-41-000-2015-02781-01. En lo relacionado a la libertad y la objeción de conciencia, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-370 del 14 de agosto de 2019, M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado, expediente D-12372. Sobre la doble militancia y el momento en que se configura la prohibición, consultar: Corte Constitucional, Sentencia C-334 de 2014. Respecto al principio democrático, consultar: Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 3 de marzo de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. De la triple finalidad del aval otorgado por un partido o movimiento político, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de julio de 2013, M P Alberto Yepes Barreiro, radicación 6001-23-31-000-2012-00004-01; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, M P Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 76001-23-31-000-2012-00005-01. En cuanto a la importancia del aval de un partido o movimiento político, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 12 de septiembre de 2013, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 76001-23-31-000-2012-00005-01. Respecto de la facultad a cargo del representante legal de partidos y movimientos políticos, o en quien éste delegue, para otorgar un aval al interesado con el fin de habilitarlo y permitirle inscribirse a un cargo de elección popular, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 13 de agosto de 2009, M.P.



Filemón Jiménez Ochoa, radicación 11001-03-28-000-2006-00011-00(3944-3957); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 9 de diciembre de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 11001-03-21-000-2013-00037-00. Sobre otro asunto de similares contornos al estudiado, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 29 de abril de 2021, rad. 20001-23-33-000-2020-00001-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sobre la competencia del representante legal para la expedición de los avales y la delegación para cumplir esa función, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de febrero de 2021, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 76001-23-33-000-2019-01204-01. En esta oportunidad la Doctora Rocío Araújo salvó su voto.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 18 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 107 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 108 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 265 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 275 NUMERAL 8 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 2 INCISO 2 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 3 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 4 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 8 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 9 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 10 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 28 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 31 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 2 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 7 / LEY 130 DE 1994 – ARTÍCULO 9

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 05001-23-33-000-2019-03141-01 (2019-03248-00) (2020-00002-00)

Actor: SANTIAGO MANUEL MARTÍNEZ MENDOZA, LUIS HUMBERTO GUIDALES GARCÍA Y GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA

Demandado: RODRIGO ALBERTO MENDOZA VEGA Y JAIRO ENRIQUE RUIZ TAMAYO - DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA, PERÍODO 2020-2023

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Doble militancia – modalidad de apoyo y facultad para otorgar aval

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN





Procede la Sala a resolver los recursos de apelación, interpuestos por los demandantes y el Ministerio Público contra la sentencia No. 267, proferida el 18 de diciembre de 2020, por medio de la cual la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de las demandas.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda en el proceso 2019-03141-00

1. El señor Santiago Manuel Martínez Mendoza, actuando por conducto de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control contenido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, contra el acto de elección del señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega como diputado del departamento de Antioquia para el período 2020 – 2023.

1.1. Pretensiones

2. Solicitó que se declare la nulidad del acto mediante el cual la comisión escrutadora departamental declaró la elección del señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, como diputado de Antioquia; se cancelara la credencial, de conformidad con el numeral 3 del artículo 288 de la Ley 1437 de 2011; y que “se llame a la persona que sigue en la misma lista electoral a ocupar la curul vacante tal como lo previene el artículo 261” del referido estatuto.

1.1.1. Hechos

3. Narró que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, se inscribió por el Partido de la U, como candidato a la Asamblea departamental de Antioquia, para participar en las elecciones que tendrían lugar el 27 de octubre de 2019.

4. A su turno indicó, que coavalado¹ por la mencionada colectividad se postuló el señor Aníbal Gaviria Correa como aspirante a la gobernación del referido ente territorial, así mismo, señaló que el señor Andrés Guerra Hoyos se presentó al nombrado cargo uninominal por el Partido Centro Democrático.

5. Adujo que el demandado, quien resultó electo como diputado, durante el tiempo de campaña, apoyó a la gobernación al señor Andrés Guerra Hoyos y no al señor Gaviria Correa quien era el que estaba avalado por su colectividad política, lo anterior, sustentado en la Resolución No. 63 de 2 de julio de 2019, proferida por el señor Aurelio Irigorri Valencia, director del Partido de la U, mediante la cual, se eximía *“DE TODA RESPONSABILIDAD LEGAL Y ESTATUTARIA A UN MILITANTE PERMITIÉNDOLE APOYAR UN CANDIDATO DIFERENTE AL SELECCIONADO POR LA DIRECTIVA DEL PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL- PARTIDO DE LA U”*.

¹ Fue inscrito por la coalición entre el GSC Es el momento de Antioquia, el Partido Liberal Colombiano, el Partido de la U, Alianza Verde y Cambio Radical. Lo anterior, según los elementos de prueba obrantes en el expediente esto es formulario E-8GO y el “ACUERDO DE COALICIÓN PROGRAMÁTICA Y POLÍTICA ENTRE EL GRUPO SIGNIFICATIVO DE CIUDADANO ES EL MOMENTO ANTIOQUIA, EL PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO, EL PARTIDO DE LA UNIDAD NACIONAL- PARTIDO DE LA “U”, EL PARTIDO ALIANZA VERDE Y EL PARTIDO CAMBIO RADICAL PARA APOYAR AL DOCTOR ANÍBAL GAVIRIA CORREA COMO CANDIDATO A LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA PARA LAS ELECCIÓN DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019”.



1.1.2. Normas violadas y concepto de violación

6. Argumentó que el acto de elección se encuentra viciado de nulidad por incurrir en la causal contenida en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto desconoció la prohibición de doble militancia consagrada en el artículo 107 de la Constitución Política de 1991 y el 2 de la Ley 1475 de 2011, ello en la medida en que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega siendo miembro del partido de la U, apoyó al candidato a la gobernación Andrés Guerra Hoyos, quien se inscribió por el partido Centro Democrático y no al señor Aníbal Gaviria Correa quien se postuló por la colectividad a la cual pertenecía el demandado.

7. Así mismo, argumentó que si bien la Resolución No. 63 de 2 de julio de 2019 proferida por el Partido de la U, permitía a los militantes de la colectividad apoyar a candidatos de agrupaciones políticas distintas, no podía servir de base para que el señor Mendoza Vega mostrara su apoyo a un miembro del partido Centro Democrático, puesto que dicho acto privado era contrario al ordenamiento jurídico al desconocer abiertamente la prohibición de doble militancia constitucionalmente establecida.

1.1.3. Actuaciones Procesales

1.1.3.1. Admisión de la demanda

8. Con auto del 3 de diciembre de 2019, se admitió la demanda y se negó la solicitud de suspensión provisional, así como también se ordenó librar las notificaciones respectivas.

1.1.3.2. Contestación de la demanda

9. El demandado por intermedio de apoderada, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, al estimar que el acto de elección es plenamente legal, toda vez que fue avalado por la comisión escrutadora departamental, y además porque el mismo se sustentó en los 22.000 votos obtenidos por su representado en las elecciones del 27 de octubre de 2019.

10. Explicó, que no incurrió en la prohibición de doble militancia, en la medida en que actuó bajo el amparo de la Resolución No. 63 de 2 de julio de 2019, acto que le permitió respaldar en las urnas a un candidato diferente al seleccionado por el Partido de la U para aspirar a la gobernación del departamento de Antioquia, adicionalmente, advirtió que dicho acto se encontraba sustentado en los estatutos de la colectividad política.

11. **El CNE** mediante apoderada judicial, indicó atenerse a lo que resultara en el proceso, para lo cual precisó que ante la entidad no se presentó ninguna solicitud de revocatoria, por lo que en sede administrativa no tuvo oportunidad de conocer el asunto que se decide, así mismo agregó, respecto de la causal de nulidad invocada, que el demandante debía efectuar una carga probatoria suficientes para



justificar las pretensiones y desvirtuar la legalidad del acto controvertido, y concluyó que de los elementos de juicio que obraban en el expediente no se podía determinar la existencia de una doble militancia por parte del demandado.

1.2. La demanda en el proceso 2019-03248-00

12. El señor Luis Humberto Guidales García, actuando en representación de la Veeduría de Transparencia Electoral presentó demanda en ejercicio del medio de control contenido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, contra el acto de elección del señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega como diputado del departamento de Antioquia para el período 2020 – 2023.

1.2.1. Pretensiones

13. Solicitó que se declare la nulidad parcial del formulario E- 26 ASA del 6 de noviembre de 2019 mediante el cual la comisión escrutadora departamental declaró la elección del señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, como diputado de Antioquia; se invalidara la Resolución No. 63 de 2 de julio de 2019, se cancele la credencial respectiva de conformidad con el numeral 3 del artículo 288 de la Ley 1437 de 2011; y que *“se llame a la persona que sigue en la misma lista electoral a ocupar la curul vacante tal como lo previene el artículo 261”* del referido estatuto.

1.2.1.1. Hechos

14. Comentó que el diputado electo del Partido de la U del departamento de Antioquia, Rodrigo Mendoza apoyó en varias ocasiones la candidatura del señor Andrés Guerra Hoyos, a la gobernación del citado ente territorial por el Partido Centro Democrático, cuando su deber era colaborar con la campaña del candidato Aníbal Gaviria Correa quien se postuló por una coalición de la que hacía parte la colectividad política a la que pertenece el referido miembro de la дума.

15. Para sustentar lo dicho, el actor indicó que lo anterior se puede corroborar en un video publicado en la cuenta oficial de Instagram del senador Luis Felipe Lemos Uribe, el sitio web juanpaz.net, en twitter, la red social Facebook y en un registro fílmico promocional de los candidatos en el municipio de Betania-Antioquia, donde el demandado invitó a la ciudadanía a votar a la gobernación por el candidato del Centro Democrático Andrés Guerra.

1.2.1.2. Normas violadas y concepto de violación

16. Edificó el desarrollo del concepto de violación bajo los mismos argumentos del proceso 2019-03141-00.

1.2.3. Actuaciones Procesales

1.2.3.1. Admisión de la demanda



17. Con auto del 12 de diciembre de 2019, se admitió la demanda, negó la solicitud de suspensión provisional y se ordenó las notificaciones respectivas.

1.2.3.2. Contestación de la demanda

18. **El demandado** por intermedio de apoderada, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, bajo los mismos argumentos del proceso 2019-03141-00.

19. **El CNE** Mediante apoderado judicial, invocó similares alegaciones del proceso 2019-03141-00.

1.3. La demanda en el proceso 2020-00002-00

20. El señor Gustavo Adolfo Prado Cardona, presentó demanda en ejercicio del medio de control contenido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, contra el acto de elección de los señores Rodrigo Alberto Mendoza Vega y Jairo Enrique Ruiz Tamayo como diputados del departamento de Antioquia para el período 2020 – 2023.

1.3.1. Pretensiones

21. Solicitó que se declare la nulidad de la inscripción de listas de candidatos, contenida en el formulario E-8 ASA; el formulario E-26 ASA, consecuentemente, se anule y cancelen las credenciales respectivas; se excluyan los votos obtenidos por el Partido de la U para la Asamblea de Antioquia, se adelante el escrutinio correspondiente, en aras de declarar la elección de los nuevos candidatos; y se ordene expedir las credenciales a que haya lugar.

1.3.1.1. Hechos

22. Relató que con base en el artículo 29 de los estatutos del Partido Social de la Unidad Nacional, el director único es el presidente y por ello es el representante legal de la colectividad, teniendo en cuenta la referida disposición, el CNE mediante Resolución No. 2954 del 29 de noviembre de 2017, registró a los señores Aurelio Irragori Valencia y Álvaro Echeverry Londoño como representante legal y secretario general del partido, respectivamente.

23. Refirió que a pesar de lo anterior, el señor Miguel Antonio Yepes Parra, quien manifestó actuar como apoderado del Partido de la Unidad Nacional, otorgó aval a los demandados para que aspiraran a la Asamblea del departamento de Antioquia, cuando el habilitado para dicho fin según las normas estatutarias era el director único de la colectividad.

1.3.1.2. Normas violadas y concepto de violación

24. Expresó en primer lugar, que los demandados se encuentran incurso en la causal de nulidad prevista en el numeral 5 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto con su elección se desconocieron los artículos 1, 2, 4, 40 y

108 de Constitución Política; 7 y 9 de la Ley 130 de 1994; 75 de la Ley 1564 de 2011; 22 del Decreto 196 de 1971; 28 y 29 de los estatutos del partido de la U y el reglamento 01 de 25 de julio de 2003 del CNE, toda vez que quien podía otorgar los avales de los diputados cuestionados era el señor Aurelio Iragorri Valencia, como director único del partido de la U, sobre quien recae la representación legal de la colectividad y no como de forma errada lo hizo Miguel Antonio Yepes en uso de un poder conferido por Álvaro Echeverry Londoño quien actuó en contraposición a las normas estatutarias ante el CNE como representante legal de la agrupación política.

25. En segundo lugar, también indicó que el acto de elección se encuentra viciado de nulidad por incurrir en la causal contenida en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto desconoció la prohibición de doble militancia consagrada en el artículo 107 de la Constitución Política de 1991 y el 2 de la Ley 1475 de 2011, ello en la medida en que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega siendo miembro del partido de la U, realizó acciones de promoción, divulgación y apoyo a un candidato diferente a su colectividad.

1.3.2. Actuaciones Procesales

1.3.2.1 Admisión de la demanda

26. Con auto del 15 de enero de 2020, el Magistrado Ponente admitió la demanda, negó la solicitud de suspensión provisional y ordenó las notificaciones respectivas.

1.3.2.2. Contestación de la demanda

27. El **Partido de la U**, por medio de su secretario general y representante legal, solicitó la negativa de las pretensiones de la demanda, al estimar que con base en la decisión interna del partido, se determinó otorgar poder a Miguel Antonio Yepes Parra, para que en representación de la agrupación expidiera los avales en el departamento de Antioquia, circunstancia que se encuentra debida permitida por las normas estatutarias.

28. **El demandado Jairo Enrique Ruiz Tamayo** por intermedio de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, al estimar que no se incurrió en ninguna causal de nulidad, teniendo en cuenta que durante la VIII asamblea general del Partido de la U, llevada a cabo el 20 octubre de 2017 se designó al señor Aurelio Iragorri Valencia como director único de la colectividad, a quien se le confirió la facultad de expedir o delegar el otorgamiento de avales a los candidatos que se pretendan postular por la agrupación política, así como también la representación legal de la misma.

29. Explicó, que el señor Iragorri Valencia, designó como secretario general del partido al señor Álvaro Echeverry Londoño, así mismo delegó en el citado ente territorial la atribución de otorgar avales y llevar la representación legal del partido, circunstancia que quedó consignada en la Resolución 2954 del 29 de noviembre de 2017 expedida por el CNE. De acuerdo con las atribuciones descritas el



secretario general confirió poder especial, amplio y suficiente al presidente del partido en el departamento de Antioquia a Miguel Antonio Yepes Parra, para que expidiera los avales en el citado ente territorial a los candidatos que pretendieran presentarse a la contienda electoral del 27 de octubre de 2019, actuación de la cual no se observa ninguna irregularidad.

30. Concluyó que, de considerar que el aval fue indebidamente concedido, la autoridad judicial no podría endilgar dicha conducta al demandado, por cuanto el error en dicho procedimiento fue del partido, circunstancia que no puede repercutir en la elección controvertida, toda vez que vulneraría los derechos del diputado y sus electores.

31. **El demandado Rodrigo Mendoza Vega** mediante apoderada judicial, se pronunció con argumentos similares a los anteriores, simplemente añadió que por el hecho de conferir un mandato no es dable concluir la vulneración de las normas que regulan la expedición de los avales.

32. **El CNE** por intermedio de apoderado judicial, solicitó se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta lo que se discute es el otorgamiento del aval a los demandados, circunstancia que escapa de la órbita de sus competencias.

1.4. Acumulación de procesos

33. Mediante auto del 25 de febrero de 2020, la magistrada conductora del proceso procedió a la acumulación de los anteriores medios de control, los cuales siguieron tramitándose bajo el número de radicado 2019-03141-00.

1.5. Intervenciones de terceros

34. La **señora Margarita Inés Quintero López** en su calidad de coadyuvante del demandante **Santiago Manuel Martínez Mendoza**, indicó que se encontraba configurada la causal de nulidad prevista en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, en la medida en que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, incurrió en la prohibición de doble militancia por apoyar la candidatura del señor Andrés Guerra Hoyos, a la gobernación de Antioquia por el partido Centro Democrático, cuando él pertenecía al de la U. Así mismo, aseguró que el demandado no podía valerse de la Resolución 63 de 2019, acto inconstitucional e ilegal, para incumplir las normas que prohíben la doble militancia.

35. La señora **Laura Camila Casas Pinto**, **coadyuvante del demandante Santiago Manuel Martínez Mendoza**, solicitó acceder a las pretensiones teniendo en cuenta que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, reconoció su apoyo a un candidato a la gobernación distinto al que postuló el partido de la U al cual pertenece.

36. El señor **Johann Wolfgang Patiño Cárdenas**, actuando en su calidad de impugnador, indicó que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega no incurrió en



doble militancia, toda vez que, como su partido político no inscribió candidato a la gobernación de Antioquia, podía apoyar a otro distinto al de su colectividad.

37. Adicionalmente, aseguró que la objeción de conciencia no vulnera el ordenamiento jurídico, pues el miembro de un partido puede determinar no apoyar a un candidato cuando se encuentre en desacuerdo con sus propuestas políticas.

38. Por último, refirió que, en los estatutos del partido de la U, específicamente en su artículo 35, se habilita al secretario de la colectividad para otorgar avales y delegar esa función, en esa medida indicó que, como en el presente proceso se atendió lo dispuesto en las normas estatutarias, no hay lugar a predicar alguna irregularidad sobre dicho aspecto.

1.6. Alegatos de conclusión en primera instancia

39. El demandante **Santiago Manuel Martínez Mendoza**: indicó que la objeción de conciencia tenía carácter personalísimo y que solamente en el ámbito electoral tenía aplicación cuando se trate de bancadas, por lo que en el presente caso no es procedente su aplicabilidad.

40. El demandante **Gustavo Adolfo Prado**: sostuvo en síntesis que no puede haber “*delegación de la delegación*” por lo que en este caso en señor Álvaro Echeverry Londoño, al obtener la facultar de conferir avales por parte del directo único del partido de la U no podía a su vez descargarla en otra persona.

41. El demandante **Luis Humberto Guidales García**: insistió sobre la doble militancia de Rodrigo Mendoza Vega, al advertir que la intención del partido de la U era apoyar dos candidatos de la gobernación de Antioquia de forma paralela, por una parte, al de la propia colectividad y por otra, al del partido Centro Democrático, con el fin de obtener mayores dividendos políticos.

42. El **Partido de la U**: precisó que el diputado Mendoza no incurrió en doble militancia, por cuanto tenía derecho a disentir de una postura política, circunstancia que hace parte de la objeción de conciencia, que es una figura consagrada en los estatutos, en esa medida, al tener libertad para apoyar a los candidatos distintos a los de su colectividad, no se configuró la mentada prohibición.

43. Los demandados, la coadyuvante Margarita Inés Quintero López, el impugnador Johann Wolfgang Patiño Cárdenas, la RNEC y el CNE, reiteraron los argumentos de sus escritos de contestación.

1.6.1. El Ministerio Público

44. El ministerio público consideró que debía declararse la nulidad parcial del formulario E-26 ASA, en lo que respecta a la elección del señor Rodrigo Mendoza Vega como diputado de Antioquia, tras estimar que la posición oficial del partido de la U era apoyar al candidato a la gobernación del departamento de Antioquia



Aníbal Gaviria Correa, por lo que la única finalidad de la Resolución 63 de 2019 era obtener mayores dividendos políticos y no materializar una objeción de conciencia, respecto de los ideales del señor Gaviria.

45. Advirtió que en el plenario no obra prueba de las razones que llevaron al señor Mendoza Vega para apartarse de la decisión del partido para apoyar al candidato Gaviria Correa, por lo que consideró que recaudado el material probatorio no existía un fundamento para justificar el actuar indebido del demandado respecto a contradecir las decisiones de la colectividad.

1.7. Fallo de primera instancia

46. El Tribunal Administrativo de Antioquia mediante sentencia del 18 de diciembre de 2020 negó las pretensiones formuladas por las siguientes razones:

47. En primer lugar destacó, respecto del cargo de doble militancia, que este no tenía vocación de prosperidad, teniendo en cuenta que por Resolución No. 63 de 2019 *“por la cual se libera de toda responsabilidad legal y estatutaria a un militante permitiéndole apoyar un candidato diferente al seleccionado por la directiva del Partido Social de la Unidad nacional”*, se facultó al senador Juan Felipe Lemus Uribe y a su sector militante para que pudieran apoyar al candidato que estuviera acorde con sus principios políticos, aseguró que dicho acto se sustentó en la objeción de conciencia contenida en el artículo 62 de los estatutos del partido de la U.

48. Advirtió que, en las consideraciones de la referida resolución, se indicó que si bien las mayorías en el partido decidieron apoyar el candidato a la gobernación de Antioquia Aníbal Gaviria Correa, también se dispuso *“aceptar, permitir y autorizar al sector ideológico interno que disiente de la decisión mayoritaria, para que pueda apartarse legítimamente del cumplimiento de la primera decisión y en consecuencia, con la aquiescencia de la Directiva de esta colectividad, dejarlo en libertad para que elija y apoye el candidato, en el mismo departamento de Antioquia que mejor se ajuste a su postura apolítica”*.

49. En esa medida, con fundamento en la aceptación de la objeción de conciencia que le fuera otorgada al senador Lemos y a su equipo de trabajo, permitió que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega pudiera apoyar a un candidato distinto al que avaló de forma oficial por su partido. Así mismo precisó que la Resolución 63 del 2019 pudo ser controvertida ante el CNE y los interesados en este proceso no hicieron uso de esa posibilidad.

50. Seguidamente, precisó que la presunta inconsistencia en el otorgamiento de los avales de los demandados, por no haber sido expedido por la persona que ostentaba dicha atribución, no tenía vocación de prosperidad, dado que el señor Aurelio Iragorri Valencia, como director único de Partido de la U, designó al señor Álvaro Echeverry Londoño como secretario general de la colectividad, quien de conformidad con el literal e) del artículo 35 de los estatutos puede expedir los avales que otorgue el partido o delegar dicha función.



51. Bajo la anterior atribución el señor Echeverry Londoño suscribió un poder especial a Miguel Antonio Yepes Parra para que en nombre y representación del partido expidiera los avales para los cargos, corporaciones y circunscripciones enlistadas en dicho documento, lo que permite concluir que el citado tenía plena facultad para avalar a los demandados.

52. Indicó que el escenario judicial no es el indicado para debatir la aceptación de las listas de inscritos por el partido de la U a la asamblea departamento de Antioquia, pues dicha facultad es competencia del CNE con base en lo establecido en el artículo 265 superior.

1.8. Recursos de apelación

1.8.1. El Ministerio Público

53. Indicó en primer lugar, que se vulneró el principio de jerarquía normativa en la medida en que el juez de primer grado le otorgó prevalencia a las normas estatutarias del partido de la U y desatendió lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución, el 2 de la Ley 1475 de 2011 y el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 que prescriben el rango de las normas y establecen la prohibición de doble militancia.

54. De otra parte, apuntó que si bien la decisión apelada citó el artículo 62 de los estatutos para justificar su decisión, no tiene aplicabilidad pues la razón de ser del mismo es que *“la bancada deje en libertad a cualquiera de sus militantes que haga parte de las corporaciones públicas, de apartarse de la decisión de la bancada, por razones como las de credo, religión, raza y sexo”*, circunstancias que no se presentaron en el presente caso, por cuanto no se justificó porqué no debía apoyar al candidato Aníbal Gaviria quien fue coavalado por el Partido de la U.

1.8.2. Demandante Gustavo Prado Cardona

55. El demandante, en su recurso de alzada, sustentó que el objeto de debate debe centrarse en el estudio de la Resolución No. 2954 del 29 de noviembre de 2017, proferida por el CNE, por medio de la cual se ordenó el registro del señor Álvaro Echeverry Londoño como representante legal del partido de la U, puesto que la misma vulneró el artículo 108 superior, por cuanto dicha designación no fue tomada por la colectividad política, quien tenía la facultad para hacerlo, agregó que el otorgamiento de avales es una función pública ejercida por particulares en razón de ello, no es admisible efectuar *“delegación de delegación”*, pues la norma constitucional solo habilita dicha función en el representante legal o en quien este la delegue.

56. Precisó que la mencionada prohibición está regulada en la Ley 489 de 1998, norma en la que no se previó la posibilidad de delegar las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de dicha figura. Por otra parte, advirtió que la Resolución 2954 de 29 de noviembre de 2017, mediante la cual se registró al señor Echeverry como representante legal, al no ser publicada, no se encuentra



en firme y por consiguiente puede ser demandada a través del presente medio de control judicial.

1.8.3. Demandante Luis Humberto Guidales

57. Por intermedio de apoderada judicial solicitó la revocatoria de la sentencia de primera instancia, argumentando que indiscutiblemente se había configurado la prohibición de doble militancia, dado que el demandado Rodrigo Mendoza, no podía hacer uso de las normas estatutarias de manera amañada para apoyar a candidatos de una colectividad política distinta, cuando su partido había acordado apoyar al candidato a la gobernación de Antioquia Aníbal Gaviria pues, con ello desconoció el deber de obediencia que tiene con la agrupación. Agregó que según el artículo 62 de los estatutos la objeción de conciencia *“se circunscribe única y exclusivamente al régimen de bancadas”*.

58. Así mismo consideró que pertenecer al grupo de trabajo del senador Felipe Lemus, no faculta a obtener una extensión de la objeción de conciencia ni se indicaron cuáles fueron las razones para que ésta se configurara.

59. Indicó que si bien no fue posible conocer de manera anticipada la Resolución No. 063 de 2019, lo cierto es que en nada afecta el presente proceso pues el debate surge es respecto de la designación del señor Rodrigo Mendoza, que incurrió en la prohibición de doble militancia. Finalizó su recurso, indicando que la labor del juez es decidir el caso en concreto con base en el ordenamiento jurídico y no sobre una decisión interna de un partido político.

1.8.4. Demandante Santiago Manuel Martínez Mendoza

60. Solicitó la revocatoria de la sentencia de primer grado, advirtió que una decisión de un partido político no tiene estatus administrativo y que además ésta se encuentra en una jerarquía normativa inferior a la constitución y a la ley, aseguró que no era dable someter al demandante a la carga de agotar un requisito de procedibilidad como lo es controvertir la Resolución No. 63 de 2019, cuando en la ley no se encuentra prevista tal exigencia. Advirtió que la objeción de conciencia se aplica exclusivamente a las bancadas según el artículo 108 de la carta política, por ello no puede ser utilizado para promover la doble militancia de los partidos. Así mismo refirió que los equipos de trabajo son una figura de los partidos para vulnerar la carta, la ley y sus propios estatutos.

1.9. Alegatos de conclusión en segunda instancia

1.9.1. De la parte demandante Santiago Manuel Martínez Mendoza

61. Citó que la Sala, para decidir el presente asunto, debía tener en cuenta la sentencia de 10 de diciembre de 2020, con radicado 19001-23-33-003-2019-00368-01, en donde se demandó la elección del señor Oyther Manuel Candelo Riascos como concejal de Popayán período 2020-2023, en la cual se resolvieron planteamientos similares a los aquí ventilados y se decretó la nulidad del acto electoral controvertido, por cuando se demostró que el demandado incurrió en la prohibición de doble militancia, pues no podía desconocer las normas superiores y valerse de decisiones internas del partido para justificar su apoyo a un candidato a la gobernación de una colectividad distinta a la que el demandado pertenece.

1.9.2. De la parte demandante Luis Humberto Guidales García

62. En sus alegaciones, revocó el poder conferido a su abogado, así mismo, advirtió que el partido de la U no envió una copia de sus alegatos a los sujetos procesales como lo indica el artículo 3 del Decreto 806 de 2020, posteriormente, como punto central, indicó que la doble militancia es de rango constitucional y legal, por ello no era dable su desconocimiento justificado en normativa interna de los partidos, por último concluyó que debía declarar la nulidad invocando la decisión judicial referida por el otro demandante.

1.9.3. El Partido de la U

63. En sus alegatos, reiteró que la sentencia de primer grado debía ser confirmada en la medida en que la colectividad no desconoció normas constitucionales y legales, pues quien otorgó los avales, tenía la facultad delegada por el secretario general del partido.

1.9.4. El demandado

64. Por intermedio de apoderada, aseveró que la doble militancia en este caso no se configura en la medida en que el Partido de la U, para las elecciones del 27 de octubre de 2019 no postuló un candidato propio a la gobernación de Antioquia, sino que lo hizo a través de una coalición, en ese orden de ideas, era procedente que el señor Rodrigo Mendoza Vega, quien no compartía políticamente de los ideales de quien resultó coavalado por su colectividad, se pudiera apartar de él y apoyar otra propuesta política, como en efecto lo hizo.

65. Indicó que el juez contencioso no tiene competencia para ejercer un estudio sobre la Resolución No. 063 de 2019, pues se trata de una decisión interna tomada por un particular la cual puede ser cuestionada ante el CNE, adicionalmente, comentó que se trata de un *“acto de disenso válido, acorde con el artículo 29 de la Ley estatutaria 1475 de 2011, expedido dentro de los límites constitucionales y legales de la autonomía de los partidos”*. También precisó que si el juez estima necesario su análisis, debió ser demandado antes del vencimiento del término de caducidad el comenzó a contarse desde el 4 de julio de 2019.

66. Por último concluyó, que el señor Rodrigo Mendoza actuó de forma legítima, con sustento en un acto de disenso lo cual lo eximía de apoyar el acuerdo de



coalición efectuado por el partido, por ende, no incurrió en la prohibición de doble militancia.

1.9.5. Coadyuvante de la parte demandada

67. En su escrito de alegatos se pronunció sobre cada uno de los argumentos de apelación, en el mismo sentido de la parte que apoya, e insistió en que el asunto carecía de elementos de convicción suficientes para declarar la nulidad de la elección del señor Rodrigo Mendoza.

1.9.6. El Ministerio Público

68. Mediante escrito del 16 de marzo de 2021, indicó que no se tuviera en cuenta el concepto emitido en el presente caso, por cuanto el mismo *“contenía un error insalvable”*.

I. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

69. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para tramitar y decidir el presente proceso, en segunda instancia, en virtud de lo establecido en los artículos 150 y 152.8 de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

2.2. Oportunidad de la interposición y sustentación de los recursos

70. El artículo 292 de la Ley 1437 de 2011, dispone la forma en que ha de interponerse y sustentarse el recurso de apelación, prescribiendo que se realizará ante el *a quo* en el acto de notificación de la sentencia o dentro de los 5 días siguientes a ello y se concederá en el efecto suspensivo.

71. En el caso en estudio, se tiene que los impugnantes interpusieron y sustentaron sus recursos de apelación contra la sentencia de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Antioquia, dentro de la oportunidad procesal antes indicada, toda vez que la notificación de la providencia se surtió por correo electrónico el 18 de diciembre de 2020 a las 5:13 p.m. y la presentación de los escritos de apelación ocurrió el 14, 15 y 18 de enero de 2021. En razón de lo anterior, el ponente del fallo de primera instancia mediante auto del 25 de enero de 2021 concedió los recursos de alzada.

2.3. Problema jurídico

72. En aras de establecer si el fallo de primera instancia se debe confirmar, modificarse o revocarse, el problema jurídico a resolver consiste en establecer a partir de los argumentos desarrollados por los demandantes y el Ministerio Público, en especial los expuestos al impugnar la sentencia que negó las pretensiones de la demanda, si los actos de elección de los señores Rodrigo



Alberto Mendoza Vega y Jairo Enrique Ruiz Tamayo como diputados de Antioquia, para el período 2020-2023, se encuentran viciados de nulidad, el primero, por haber incurrido en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, y ambos, porque quien les confirió los avales no se encontraba facultado para dicho fin.

73. Para resolver el anterior planteamiento, la Sala deberá determinar conforme los argumentos de impugnación si: i) la autorización otorgada por el Partido de la U releva al demandado de incurrir en doble militancia, y, ii) si los avales de los demandados fueron expedidos por quien tenía la competencia.

74. Bajo tal marco, previo a desarrollar los dos problemas jurídicos que subyacen al caso concreto, se procederá a efectuar un análisis preliminar en relación con i) la doble militancia como causal de nulidad electoral y sus elementos, ii) la facultad para expedir avales, para luego, iii) abordar el estudio del caso en concreto de cada cuestionamiento.

2.4. Primer problema jurídico- Generalidades de la doble militancia

75. Frente a este punto, se debe partir señalando que en relación con la causal de nulidad que podría verse materializada en el caso concreto, debemos remitirnos al numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, el cual contempla:

“Artículo 275. Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...)

8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política al momento de la inscripción.”

76. Así las cosas, puede observarse que el ordenamiento jurídico, prevé una consecuencia clara y expresa cuando el candidato incurra en la prohibición de doble militancia la cual, vale la pena aclarar, ha sido definida por esta Sección², como una prohibición que no puede leerse de forma aislada, pues para determinar cuándo una persona está inmersa o no en la causal de inelegibilidad es necesario recurrir al texto del artículo 107 Superior y al artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, que se alegan vulnerados en este caso, y que señalan:

“Artículo 107 Constitucional: 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. (...)

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. (...)

² Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Quinta, sentencia del 24 de noviembre de 2016, CP. Alberto Yepes Barreiro, Exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01.

77. Por su parte, el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 contempla en lo pertinente, lo siguiente:

“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.

/.../ 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.”

78. De la transcripción de la norma Superior se desprende con claridad que está prohibido: i) a los ciudadanos pertenecer de manera simultánea, a dos o más partidos o movimientos políticos y ii) a los miembros de corporaciones públicas, presentarse a la siguiente elección por una organización política distinta por la cual resultaron electos en el citado órgano.

79. Por su parte, la Ley Estatutaria citada, en su artículo 2º, no solo replica las modalidades de doble militancia previstas en la norma constitucional, sino que además incluye otros eventos en los cuales la prohibición se materializa.

80. Bajo tal marco, la Sección Quinta del Consejo de Estado³, haciendo un análisis armónico de las normas en cita, ha entendido que en la actualidad existen cinco modalidades en las que se puede materializar la prohibición de doble militancia, a saber:

“i) Los ciudadanos: “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.” (Inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011).

ii) Quienes participen en consultas: “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.” (Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política)

³ Sobre el tema pueden consultarse las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, Exp. 11001-03-28-000-2014-00091-00 CP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Dte: Humberto de Jesús Longas; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, Exp. 11001-03-28-000-2014-00088-00 C.P Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Dte: Humberto de Jesús Longas; Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 28 de septiembre de 2015, Exp. 1001-03-28-000-2014-00057-00 CP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Dte: Yorgin Harvey Cely Ovalle y Otro; Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 4 de agosto de 2016, Exp. 63001-23-33-000-2016-00008-01CP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Wilson de Jesús Támara Zanabria; Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 18 de agosto de 2016, Exp. 50001-23-33-000-2015-00653-01 CP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Diego Alexander Garay; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2016, Exp. 63001-23-3-000-2015-00361-01 (Acumulado) CP. Alberto Yepes Barreiro. Dtes: Jhon Alexander Arenas y Jaime Alberto Muriel y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Exp. 730001-23-33-000-2015-00806-01 CP. Alberto Yepes Barreiro. Dtes: Carlos Enrique Ramírez Peña.

iii) Miembros de una corporación pública: “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”. (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política e Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)

iv) Miembros de organizaciones políticas para apoyar candidatos de otra organización: “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.” (Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)

v) Directivos de organizaciones políticas: “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” (Inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)”⁴.

81. Conforme con lo anterior, se ha definido que estas modalidades apuntan a la consecución del propósito común, de “crear un régimen severo de bancadas en el que esté proscrito el transfuguismo político”⁵, pues su finalidad es, precisamente, dar preponderancia a los partidos y movimientos políticos sobre los intereses personales de los candidatos. Finalmente, es de anotar que se ha entendido que la figura de doble militancia incluye a todas las agrupaciones políticas sin importar que aquellas tengan o no personería jurídica. Sin embargo, no se puede perder de vista que esta afirmación no es absoluta, dado que el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 contempla en su parágrafo una excepción en esta materia, que es aplicable a cualquiera de los eventos en los que ésta pueda presentarse⁶.

2.5. Caso concreto

2.5.1 Causal de doble militancia consagrada en el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011

82. Entrando al análisis del caso en concreto, es evidente que las acusaciones refieren a la materialización de la **prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo**, esto es, la cuarta de las cinco modalidades descritas jurisprudencialmente, en las que se puede concretar la causal de inelegibilidad.

⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 24 de noviembre de 2016, Exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01 CP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Neil Mauricio Bravo Revelo

⁵ Esto es así debido a que la Corte Constitucional Sentencia C-490 de 2011 definió la prohibición de doble militancia como una “limitación, de raigambre constitucional, al derecho político de los ciudadanos a formar libremente parte de partidos, movimientos y agrupaciones políticas (Art. 40-3 C.P.). Ello en el entendido que dicha libertad debe armonizarse con la obligatoriedad constitucional del principio democrático representativo, que exige que la confianza depositada por el elector en determinado plan de acción política, no resulte frustrada por la decisión personalista del elegido de abandonar la agrupación política mediante la cual accedió a la corporación pública o cargo de elección popular.”

⁶ Parágrafo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 “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.” (Negrilla propia)

83. En efecto, se acusa en los recursos de alzada que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, en su condición de candidato por el Partido de la U a la Asamblea de Antioquia, desconoció su deber de secundar al candidato a la gobernación de su agrupación, para apoyar al señor Andrés Guerra Hoyos avalado por el partido Centro Democrático inscrito para el primer cargo del mismo ente territorial.

84. En este sentido, corresponde aclarar que la modalidad de doble militancia atribuida en este caso, está consagrada en el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, de la cual, como ya ha definido esta Sección⁷, se pueden extraer los siguientes elementos configurativos de la prohibición, a saber:

*“i) **Un sujeto activo**, según el cual deben abstenerse de realizar la conducta prohibitiva, de un lado, los que detenten algún tipo de cargo directivo, de gobierno, administración o control dentro de la organización política, y de otro, **los que hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular.***

*ii) **Una conducta prohibitiva** consistente en apoyar a un candidato distinto al inscrito por la organización política a la que se encuentren afiliadas las personas descritas anteriormente.*

Ahora bien, no se puede perder de vista que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que esta modalidad de doble militancia incluso se materializa en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia⁸ no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio.

Así las cosas, no cabe duda que lo que esta modalidad de doble militancia proscribiera es la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento de cualquier forma o en cualquier medida a un candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política.

*iii) **Un elemento temporal**, aunque no está expreso en la redacción de la norma, una interpretación sistemática y con efecto útil de esta disposición impone colegir que la modalidad de apoyo de doble militancia solo puede ejercerse en época de campaña electoral, **la cual comprende desde el momento en el que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones.** Esto es así, porque solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra, y por ende, solo en este espacio de tiempo se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a las candidaturas⁹.”*

⁷ Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 4 de agosto de 2016, radicación Nº 63001-23-33-000- 2016-00008- 01 CP Alberto Yepes Barreiro Ddo. Stefany Gómez Murillo – Concejal de Armenia en este caso se analizó si la demandada, avalada por el partido Alianza Verde estaba incurso en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, porque acompañó la candidatura a la alcaldía de Armenia del candidato inscrito por el partido Liberal, porque al candidato de su partido se le había revocado la inscripción y Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 27 de octubre de 2016, radicación Nº 68001-23-33-000-2016-00043-01 CP Rocío Araujo Oñate Ddo. José Villar Diputado de Santander. En esta providencia se analizó si el demandado, avalado por el partido Centro Democrático estaba incurso en la prohibición de doble militancia por apoyo, debido a que acompañó al candidato del partido de La U a la alcaldía de San Gil, ya que el candidato de su partido había renunciado a su inscripción.

⁸ V.gr. por renuncia del candidato que inscribió; porque simplemente se abstuvo de inscribir alguna candidatura; por la revocatoria de la inscripción de su candidato, entre otros.

⁹ En este mismo sentido consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Exp. 730001-23-33-000-2015-00806-01 CP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Carlos Enrique Ramírez Peña; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de octubre de 2016, Exp50001-23-33-000-2016-00077-01 CP. Lucy Jeannette Bermudez. Dte Yenny Moreno Henao.



85. Por manera que, corresponde ahora a la Sala determinar si en el caso concreto se encuentran acreditados los elementos descritos anteriormente y, en caso de ser afirmativo, analizar conforme los argumentos de apelación, si existe causal alguna de exoneración.

2.5.2 Análisis de los elementos estructuradores

86. En este caso, está plenamente demostrado y aceptado por las partes¹⁰, que el diputado electo del departamento de Antioquia, (**sujeto activo**), apoyó (**conducta prohibida**) al candidato del partido Centro Democrático a la gobernación del citado ente territorial, (**elemento modal**)¹¹ cuando su colectividad coavaló al señor Aníbal Gaviria Correa (**territorial**)¹² al mismo cargo, y esto se desarrolló durante el lapso de la campaña (**elemento temporal**).

87. Siendo que, en este caso, se demostró que todos los elementos que materializan la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, se encuentran probados, se procederá a hacer el estudio de las razones de apelación.

2.5.3 La autorización otorgada por el Partido de la U releva al demandado de incurrir en doble militancia

88. Para sustentar el presente argumento de defensa, el apoderado judicial del demandado señaló que mediante la Resolución No. 063 de 2 de julio de 2019, se le concedió el derecho a disentir, por objeción de conciencia, al senador de la República Juan Felipe Lemus Uribe y a todo su equipo de trabajo, integrado por el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, entre otros.

89. Para responder este argumento se analizará: i) si la Resolución No. 063 de 2019, puede entenderse como una excepción al régimen de la doble militancia y, ii) la objeción de conciencia.

2.5.3.1 Resolución No. 063 de 2019¹³

90. En el mencionado documento, se resolvió aceptar¹⁴ la objeción de conciencia planteada por el equipo del Senador del Partido de la U, Juan Felipe Lemos Uribe,

¹⁰ La apoderada del demandado, en los escritos de contestación de la demanda, alegatos de primera y segunda instancia e impugnación aceptaron la conducta desplegada del demandado, referente al apoyo a un candidato distinto al de su colectividad.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicado No. 11001-03-28-000-2020-00016-00 acumulado. En este caso se suscribió con aclaración de voto de la magistrada Rocío Araújo Oñate.

¹² Ídem.

¹³ En el mismo sentido, esta Sala se pronunció el siguiente caso: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹⁴ La mentada resolución estimó. "PRIMERO: ACEPTAR LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA planteada por el Honorable Senador del Partido de la "U", Dr. JUAN FELIPE LEMOS URIBE, identificado con la C.C. 71.769.373 en cuanto se exige en apoyar en las urnas al candidato seleccionado por el Partido de la U en el Departamento de Antioquia, por considerar que su línea política y filosofía no coinciden con su estructura de conciencia lo cual le obliga a apartarse de la misma. SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior aceptación, PERMITIR y AUTORIZAR al Honorable Senador JUAN FELIPE LEMOS URIBE y a todo su equipo de trabajo, para que respalde en las urnas a un candidato diferente al seleccionado por el Partido de la "U", únicamente en el Departamento de Antioquia y con relación a los comicios territoriales que se realizan en el 27 de octubre de 2019".

al encontrar que en el departamento de Antioquia, existen dos tendencias internas de gran potencial electoral en las urnas que, no se han logrado conciliar. En razón de ello, el mencionado medio probatorio, señaló que, *“el Partido de la U concibe el desconocimiento de una decisión en favor de un candidato, en el caso particular del Departamento de Antioquia, no como un reproche que descalifica o mengua la calidad del miembro del partido, tampoco le resta importancia o valor a su militancia, todo lo contrario, es una oportunidad para modular la interpretación de los Estatutos Internos a la luz de la jurisprudencia constitucional a fin de aceptar, permitir el disenso y la objeción planteada por esta fuerza interna, en su favor de derecho a la libre expresión de sus ideas la cual implica la exoneración de cualquier responsabilidad por este hecho”*.

91. Es claro, que la autorización otorgada por el Director Único del Partido de la U para apoyar a candidatos diferentes a los de la mentada agrupación, tuvo como motivación, la discrepancia que existe entre dos fuerzas políticas dentro de la colectividad.

92. Este argumento contrasta con la regla general que soporta la doble militancia, prevista en el artículo 107 de la Constitución y que consiste en la prohibición absoluta dirigida a los ciudadanos, quienes no pueden pertenecer de manera simultánea a dos o más agrupaciones políticas, mandato Superior desarrollado en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

93. Bajo el amparo de la Resolución No. 063 de 2019, la defensa del demandado, pretende restarle a la Constitución su poder normativo, al crear una excepción que no encuentra soporte legal y mucho menos constitucional, dejando de lado la máxima que solo el legislador puede establecer el régimen de prohibiciones para los mandatarios de elección popular y con ello las excepciones aplicables a cada una de ellas.

94. Olvida que, la Carta de Derechos se erige como la norma de normas, es decir, su naturaleza normativa es la fuente de sujeción no solo del orden jurídico en general, sino de las actuaciones particulares que deban someterse en su ejercicio a las cláusulas en ella establecidas, como ocurre con las agrupaciones políticas, de tal suerte, que al ser la Carta de Derechos la fuente primera del sistema interno es innegable su carácter vinculante el cual no puede ser desconocido por reglas infraconstitucionales así como tampoco por pactos o acuerdos entre particulares cuando tienen una sujeción especial a ella por la actividad que desarrollan.

95. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado¹⁵: *“La autonomía de los partidos y movimientos políticos es una materialización de los principios de pluralismo y de separación entre asuntos públicos y privados y una condición de la democracia real. Se trata de reconocer que en los regímenes absolutos, no existe separación entre los partidos y el poder público y se acude a crear un partido de Estado, en el entendido de que el partido es controlado por los gobernantes o viceversa y se excluye de iure o de facto la libre contienda política. Esto quiere decir que la democracia exige garantías de no*

Así mismo se advierte que el Tribunal de primer grado, al escuchar los testimonios de el Senador Lemos, Aurelio Irigorri Valencia y Álvaro Echeverry Londoño, consideró demostrado que el señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega pertenecía al grupo de trabajo del primero de los mencionados.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia SU 585 del 21 de septiembre de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo, Expediente T-5.475.189.

injerencia de los órganos del poder público en la organización y gestión de estas instituciones. Dicha garantía fue reconocida por la sentencia C-089 de 1994 que examinó la constitucionalidad de la Ley Estatutaria 130 de 1994, Estatuto Básico de Partidos y Movimientos Políticos, **pero advirtió que la autonomía de los partidos y movimientos políticos no era absoluta, ya que debía ser ejercida dentro del respeto de la Constitución y las leyes, las que podían señalar deberes a los partidos, normas mínimas de estructura y funcionamiento, siempre y cuando fueran razonables y no afectaran la esencia de su autonomía**¹⁰⁷. Concluyó así dicha sentencia que “La libertad que la Constitución reconoce a los partidos y movimientos políticos, es irrestricta dentro de esos límites, que no son propiamente estrechos ni mezquinos”¹⁰⁸, al tiempo que reconoció que la manifestación primaria de dicha autonomía era la facultad de darse sus propios estatutos. Fruto de este razonamiento, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del artículo 41 del proyecto de ley, que preveía que los partidos políticos debían organizar en su seno, Consejos de Control Ético, como una forma de garantizar la moralidad de sus miembros, pero sin influencia externa.

24. Ahora bien, dicha autonomía relativa de los partidos y movimientos políticos ha encontrado nuevos límites derivados de reformas constitucionales realizadas en los años 2003 y 2009. La primera, introducida por el Acto Legislativo 1 de 2003, denominado “Reforma Política Constitucional”, pretendió fortalecer el sistema de partidos, por ejemplo, a través del aumento de requisitos para su constitución y permanencia del reconocimiento de su personería jurídica (umbrales), así como del cambio de atribución de curules (del cuociente electoral con residuo a la cifra repartidora), con el fin de evitar la multiplicación de partidos netamente personales; el régimen de bancadas parlamentarias y la prohibición de la doble militancia.

25. La segunda, realizada mediante el Acto Legislativo 01 de 2009, pretendió responsabilizar a los partidos políticos de actos reprochables: “Como se hizo explícito en el trámite de la reforma política de 2009, la enmienda estaba dirigida a cumplir los objetivos específicos de (i) impedir el ingreso de candidatos que tuvieran vínculos o hubieran recibido apoyo electoral de grupos armados ilegales; y (ii) disponer de un régimen preventivo y sancionatorio, tanto a nivel personal como de los partidos políticos, ...”¹⁰⁹. ... Entre otras medidas, dicha reforma constitucional estableció el carácter obligatorio de las consultas internas, introdujo los principios ya mencionados que rigen su funcionamiento; dentro de los cuales se encuentra la moralidad, estableció responsabilidad del partido por avalar candidatos que resultaren condenados por narcotráfico, delitos de lesa humanidad o vinculación con grupos al margen de la ley; aumentó el umbral, introdujo la prohibición de financiación extranjera de campañas electorales; previó una causal de inhabilidad permanente por haber sido condenado por delitos relativos a la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o narcotráfico y estableció la regla general de votación nominal y pública en corporaciones públicas; modificó las reglas de suplir vacantes en las corporaciones públicas, con el sistema de “silla vacía” o de pérdida de la curul cuando la vacancia resulte de una condena por determinados delitos e introdujo en la Constitución un requisito de procedibilidad para el acceso al contencioso electoral ante el Consejo de Estado¹⁶¹¹⁰. **También fortaleció las funciones del Consejo Nacional Electoral para ejercer eficazmente la inspección, vigilancia y control de los partidos y movimientos políticos, con incluso la posibilidad de revocar su personería jurídica y revocar la inscripción de candidatos.**

26. ..., el Congreso de la República expidió la Ley Estatutaria 1475 de 2011, cuya constitucionalidad fue examinada por la sentencia C-490 de 2011. En lo que interesa a la autonomía de los partidos y movimientos políticos, dicha sentencia concluyó que a pesar de que las reformas constitucionales de 2003 y de 2009 habían introducido “un cambio cualitativo en el grado de intervención del Estado en la organización interna y la

¹⁶ Y con mayor fuerza la prohibición de la doble militancia.

estructura de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos”^[111], el mismo no significó el abandono de dicha garantía para la autogestión de los partidos y movimientos políticos, sino el establecimiento de mayores limitaciones a la misma. Dicha decisión de este tribunal estableció la regla vigente para el control de la constitucionalidad de las disposiciones legales relativas a los partidos y movimientos políticos, a la luz del principio de autonomía de los mismos la que, *mutatis mutandi*, resulta también aplicable para el control concreto de constitucionalidad: **“El Congreso está facultado para imponer límites a la competencia de las agrupaciones políticas, a condición que (i) se trate de restricciones genéricas, que no incidan en la determinación concreta de su estructura y funciones; y (ii) estén unívocamente dirigidas a mantener la vigencia del sistema político democrático representativo”**^[112]. Así, se declaró en particular la constitucionalidad de las normas que prevén reglas sobre el destino y control de los recursos públicos asignados y sobre las normas mínimas que deben contener los estatutos internos de cada partido o movimiento político^[113]. (Negrillas fuera de texto)

96. Sin duda alguna, la prohibición de la doble militancia, es una restricción genérica que busca mantener la vigencia de nuestro sistema político democrático, por lo que adquiere una importancia mayúscula, que debe ser **observada** como herramienta de fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, por expreso mandato Constitucional, cuyo fin último es eliminar el personalismo y aumentar los estándares de disciplina de sus miembros e integrantes.

97. Más aún, con la mencionada prohibición se buscó proteger la soberanía popular, toda vez que quien incurre en la práctica de doble militancia afecta dicho principio, ya que la obtención de la investidura en la corporación pública se deriva de la voluntad democrática de los electores, lo que implica que quien apoya a un candidato distinto al de su colectividad no solo defrauda al votante, sino que de facto cuestiona la legitimidad democrática de su mandato representativo basado en el aval que le permitió ser diputado¹⁷.

98. La Corte Constitucional, igualmente frente al fenómeno de la doble militancia señaló: “...que la prohibición de la doble militancia presenta unas características propias cuando los destinatarios de la misma son los miembros de las **Corporaciones Públicas o quienes son titulares de un cargo de elección popular**, por cuanto, si bien se trata igualmente de ciudadanos que pertenecen a un determinado partido o movimiento político, están llamados a representar y a defender, organizados como bancada, una determinada ideología y un programa político en el seno de un órgano colegiado o desde el Gobierno nacional, departamental o municipal, según sea el caso. De allí que la interdicción constitucional de la doble militancia en estos casos, no solamente sea más severa, sino que trascienda el simple ámbito de regulación interna de los partidos políticos, para desplegar todo su sentido y efectos en el adecuado y racional funcionamiento de los órganos de representación popular¹⁸.

99. De todo lo anterior, forzoso se torna en concluir, que no le es permitido a las colectividades políticas desconocer los mandatos Superiores o estatutarios, que fijan límites a su autonomía, toda vez que éstos son imperativos y de obligatorio cumplimiento, por el fin que protegen contenido en la Constitución Política cuya motivación es el fortalecimiento de la democracia.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C 303 del 28 de abril de 2010, M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁸ Ídem.

100. Respecto de la situación particular del señor Rodrigo Mendoza Vega, la Sala Electoral¹⁹, en un caso similar estableció²⁰: *En otras palabras, siendo que en materia de doble militancia como causal de nulidad electoral expresamente prevista en la ley, las normas que componen el ordenamiento jurídico son de orden público, las mismas no pueden ser desobedecidas por ninguna clase de convenio, acto o declaración unilateral adoptada o expedida por organizaciones de carácter particular como lo son los partidos y movimientos políticos; porque es cierto que a estos se les ha reconocido constitucionalmente autonomía, pero, por supuesto, es una autonomía que ha de estar ajustada a la Constitución y la ley*²¹. /.../

Está claro que el expedir la resolución No. 30 de 2015 el Partido Cambio Radical no actuó como autoridad, de manera que tal resolución tiene contenido estrictamente privado (al interior de la organización), y al contravenir la misma, en forma flagrante, normas de orden público, la misma carece de toda eficacia jurídica para los efectos específicos de servir de parámetro normativo del presente ejercicio de control judicial.”

101. Así las cosas, emana claro, que la Resolución No. 063 de 2019, no es un acuerdo interno del Partido de la U que surja como suficiente para relevar al diputado de las consecuencias establecidas en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que ésta no puede contrariar la Constitución Política ni la ley.

102. Ahora bien, la anterior conclusión no significa que se esté valorando la legalidad o validez de la Resolución No. 63 de 2019, dado que simplemente, el análisis partió de la base de considerar que dicho acto interno del partido no puede desconocer prerrogativas de carácter superior como las que se refirieron, las cuales tiene supremacía en el ordenamiento jurídico.

2.5.3.2 Objeción de conciencia

103. Adujo el demandado, que su separación de la campaña de su colectividad y el apoyo a otra distinta, se debió al ejercicio de su derecho fundamental de objeción de conciencia, porque no comparte la misma línea política de la persona que coavaló el Partido de la U, a la gobernación de Antioquia.

104. El artículo 18 de la Constitución consagra la libertad de conciencia al tiempo que garantiza que *“nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia”*, es decir, el derecho a

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 29 de junio de 2017, M.P: Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 25000-23-41-000-2015-02781-01

²⁰ En este caso, el supuesto fáctico puesto en conocimiento de la Sala Electoral, fue el siguiente: I) El 22 de mayo de 2015 el Partido Cambio Radical había otorgado el aval al señor Jorge Emilio Rey Ángel como candidato a la gobernación de Cundinamarca, y para efectos de apoyar esta candidatura el 24 de julio de 2015 el Partido Cambio Radical suscribió acuerdo de coalición con el Partido de la U, el Partido Alianza Social Independiente. II) La candidata a la asamblea de Cundinamarca por el Partido Cambio Radical Yisell Amparo Hernández Sandoval apoyó la candidatura de la señora Nancy Patricia Gutiérrez a la gobernación de Cundinamarca para las mismas elecciones. III) El Partido Cambio Radical expidió la resolución No. 30 del 30 de junio de 2015 a través de la cual dejó en libertad a sus militantes para apoyar cualquier candidatura a la gobernación.

²¹ Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011, a través de la cual realizó el control previo de constitucionalidad del entonces proyecto de ley estatutaria que se convirtió luego en la Ley 1475 de 2011, señaló lo siguiente: *“Y finalmente, la medida examinada no incorpora una restricción desproporcionada a la autonomía de los partidos y movimientos políticos. Cabe recordar que con las reformas políticas de 2003 y 2009 se derogó la prohibición contenida en el artículo 108 en el sentido que el legislador no podía, en ningún caso, establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos. En consecuencia, la protección constitucional de la autonomía de los partidos, está sujeta a las limitaciones que legítimamente realice el legislador, en particular a aquellas orientadas a proteger los principios a los cuales debe sujetarse la organización y actuación de los partidos, como es la equidad de género”*. (Negritillas fuera del texto)



la objeción de conciencia, aunque el artículo Superior no utilice expresamente ese término para denominarlo, la Corte Constitucional²² lo ha entendido como expresamente consignado en el último fragmento, en el que reconoce el derecho a no ser “obligado a actuar contra su conciencia”.

105. En este caso en concreto, el demandado adujo asuntos de conciencia para separarse de su **deber** de apoyar al candidato Aníbal Gaviria Correa, y con base en ello secundó las aspiraciones de otro candidato diferente.

106. Si bien, esta no es la instancia para determinar si la objeción de conciencia expuesta cumple con los postulados exigidos de ser profunda, fija y sincera, toda vez que ella fue analizada al interior de la colectividad quien la encontró ajustada a sus reglas internas, en este caso, surge como necesario determinar el alcance de la objeción de conciencia frente a la doble militancia.

107. Como se señaló en líneas anteriores, nadie puede ser obligado a **actuar** contra su conciencia, por lo que, la objeción protege al ciudadano de cumplir un deber a él encomendado, en este caso, el deber recae en **acompañar** a los candidatos inscritos por su colectividad política, deber del que fue relevado conforme los fundamentos de su petición.

108. Hasta aquí, la Sala Electoral no encuentra ninguna dificultad en el reconocimiento de su derecho a disentir de las posturas y programas de gobierno presentados por el candidato a la gobernación coavalado por el Partido de la U, toda vez que, se le brindó al diputado demandado, la oportunidad de disentir de éstas como es su derecho.

109. En este caso, la objeción de conciencia no se limitó a salvaguardar su derecho de disentir, es decir de **no actuar** contra sus creencias, sino que le permitió proceder a contrariar las normas Constitucionales, es decir, su cobertura se amplió más allá del ámbito de protección de mencionado derecho fundamental, porque no solo se le protegió de proceder en contra de sus condiciones (apoyo al candidato de la U) sino que se extendió a permitirle secundar otra candidatura.

110. El sentido de objetar, no es otro diferente a la negativa a realizar actos o servicios invocando motivos éticos²³, es decir en una conducta negativa, es el no hacer, lo cual en este caso se materializó en el no apoyo al candidato de la colectividad, postulado que le fuera permitido al interior de su partido; pero, el hecho de apoyar a otra candidatura (acción positiva), no se comprende dentro de este mismo ámbito de protección, toda vez que el ideario por el que fue creado el Partido de la U y que le permite ser al demandado candidato a la asamblea de Antioquia, es el vínculo que no puede desconocerse y mucho menos ser objetado, porque ello sería tanto como decir que su colectividad política no lo representa.

111. De otra parte, en la denominada objeción de conciencia, la posibilidad de actuar en contra de alguna norma en particular, no es desde luego absoluto y, por

²² Corte Constitucional, sentencia C-370 del 14 de agosto de 2019, M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado, expediente D-12372
²³ <https://dle.rae.es/objeci%C3%B3n>

tanto, debe ponderarse con el bien jurídico protegido por la norma que se desacata. De manera que las personas no están autorizadas constitucionalmente para desatender cualquier norma por el solo hecho de que ella se enfrente a su conciencia²⁴.

112. En este caso, el enfrentamiento entre su conciencia y el deber impuesto, fue el de no acompañar el ideario político plasmado por el candidato Aníbal Gaviria Correa, pero de éste no se puede derivar válidamente la infracción directa de los mandatos Constitucionales y estatutarios, referentes a doble militancia, por cuanto no es una prerrogativa que se derive del derecho fundamental de objeción, en los términos expuestos por la Corte Constitucional.

113. En conclusión, el acto de ponderación entre la norma que se va a desconocer y la objeción, es la concerniente al deber de apoyar a los suyos, pero no existe relación alguna entre el desconocimiento de la prohibición de la doble militancia y el que el demandado no comparta el programa de gobierno del candidato coavalado por su colectividad.

114. A este punto se reitera, que una decisión particular no puede desconocer el carácter vinculante de la Constitución Política, al crear reglas que pretendan hacer nugatorios sus efectos y los fines democráticos que con sus instituciones se persigue. En razón de ello, se ordenará al Consejo Nacional Electoral, para para que dentro del marco de sus funciones investigue al partido político de Unidad Nacional, Partido de la U y los directivos que expidieron este tipo de directrices totalmente inconstitucionales, por las presuntas faltas en que pudieron incurrir, de conformidad con los artículos 8 y 10 de la Ley 1475 de 2011, así como se les exhortará para que en el futuro se abstenga de repetir esta conducta.

115. Así mismo es pertinente recordar al demandado que el artículo 4º de la Ley 1475 de 2011 señaló que en los estatutos de los partidos y movimientos políticos deberán contener cláusulas o disposiciones que ilustren los principios consagrados en la Constitución –artículo 107- y en la ley.

116. De la misma manera les exigió a las agrupaciones políticas que sus estatutos deberían contener entre otras un: “... *régimen disciplinario interno, en el que se adopten mecanismos para sancionar la doble militancia, así como para separar del cargo a sus directivos cuandoquiera que no desempeñen sus funciones conforme a la Constitución, la ley y los estatutos.*”

117. Esto quiere decir, que dentro del grado de autonomía que la Constitución reconoce a partidos, movimientos y demás formas de representación política, es que deben ser garantes ante sus electores del cumplimiento de la Constitución y las leyes y del fortalecimiento de la democracia, razón por la cual se constituyen en el primer bastión para evitar las malas prácticas electorales.

118. En esta medida, en cabeza de las diferentes agrupaciones políticas se encuentra la función de ejercer de manera preventiva control y, de constatarse la

²⁴ Corte Constitucional, sentencia C-370 del 14 de agosto de 2019, M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado, expediente D-12372



incursión de alguno de sus miembros en malas prácticas electorales, proceder conforme lo indiquen sus estatutos con el fin de materializar el fortalecimiento de éstos así como la disciplina que se predica de las organizaciones políticas.

119. Entonces como primera medida se debe tener que son los partidos, movimientos políticos con o sin personería jurídica, grupos significativos de ciudadanos y demás agrupaciones las llamadas a ejercer un primer control frente al fenómeno de doble militancia.

120. Sin embargo, si estas medidas se tornan insuficientes, el legislador previó en el párrafo del artículo 2º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 que: *“el incumplimiento de estas reglas²⁵ 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.**”* (Negrilla propia).

121. Es así como, se materializa en este caso en concreto la función del Consejo Nacional Electoral de vigilar 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, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden²⁶.

122. De esta forma, y en ejercicio de sus funciones como autoridad administrativa que debe velar por el cumplimiento de los cometidos democráticos, es que la Constitución Política le confirió la potestad en sede administrativa de revocar las inscripciones *cuando²⁷ exista plena prueba de que aquellos están incursos en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.*

123. Por su parte, el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 señaló que habrá lugar a la revocatoria de la inscripción de las candidaturas por causas constitucionales o legales, siendo la doble militancia una causa concreta de procedencia de la revocatoria de la inscripción por mandato expreso del artículo 2º ídem.

124. Entonces, corresponde al Consejo Nacional Electoral, en sede administrativa, mediante procedimientos que garanticen el derecho de defensa de los candidatos, adoptar las decisiones correspondientes ante la materialización de la doble militancia, revocando la inscripción del candidato que se encuentre inmerso en ella.

125. Teniendo claro, el papel que juegan las agrupaciones políticas y el Consejo Nacional en esta materia, corresponde ahora determinar el alcance normativo del artículo 275.8 del CPACA integrado con la sentencia de constitucionalidad C-334 de 2014, a saber:

²⁵ Hace referencia a las diferentes modalidades de doble militancia que contempla el mismo artículo.

²⁶ Artículo 265 de la Constitución Política.

²⁷ Ídem.



“Artículo 275: Causales de anulación electoral. **Los actos de elección** o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

(...)

8. Tratándose **de la elección por voto popular**, el candidato incurra en doble militancia política al momento de la elección²⁸.” Negrillas y subrayas propias.

126. El supuesto normativo arriba transcrito, parte del hecho que ya se hubiesen celebrado las elecciones y, que como resultado de las mismas, el candidato inmerso en doble militancia resultare electo, supuesto de hecho completamente diferente al contemplado en sede administrativa, que como ya se dijo, lo que busca es contribuir de manera previa –etapas preelectoral y electoral-, con la puridad de las elecciones en cuanto a que quienes sean candidatos no hagan incurrir en error al electorado por su conducta irregular.

127. La labor judicial, es la de última *ratio* en caso que ninguna de las anteriores medidas de control hubiese sido suficiente, en la que debe determinar si quien **resultó electo** se encuentra incurso en la causal de nulidad electoral por doble militancia.

128. Entonces, la doble militancia sólo se estructura como **causal de anulación electoral** en los términos del artículo 275.8 del CPACA, en aquellos casos en los que el candidato a quien se endilga tal situación haya resultado efectivamente elegido.

129. De ello resulta, que no es cierto, que la doble militancia sea un tema ajeno al juez electoral y se predique únicamente de la disciplina interna de cada colectividad, toda vez que, fue el propio legislador, el que la determinó como causal autónoma y específica de nulidad de todos los actos de elección popular.

130. Así las cosas, en este caso se debe diferenciar, las consecuencias al interior de la colectividad por dar apoyo a otra candidatura, toda vez que allí, se podrá determinar que la Resolución No. 063 de 2019, lo exonera del reproche disciplinario interno, (medida diferente a la que se persigue a través del presente medio de control) y, las que se deriven del proceso de nulidad electoral, que es un control abstracto de legalidad. Por lo expuesto, la sentencia de primera instancia, en este aspecto será revocada, puesto que el demandado incurrió en doble militancia en modalidad de apoyo, en la medida en la objeción de conciencia, no lo exonera de incurrir en la mentada prohibición.

2.6. Segundo problema jurídico -El aval como requisito para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular por parte de las colectividades políticas con personería jurídica

²⁸ Sentencia C-334 de 2014: “...Es evidente que el candidato no puede incurrir en doble militancia en el momento de la elección, sino antes, ni incurre en doble militancia al momento de la elección, sino dentro del proceso electoral en el que dicha elección tiene lugar, específicamente al momento de la inscripción. Así, pues, la expresión demandada resulta contraria a lo dispuesto en las antedichas reglas constitucionales y estatutarias y, por tanto, debe declararse inexecutable...”

131. El artículo 2 de la Ley 130 de 1994, definió a los partidos y movimientos políticos como:

“instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación.

Los movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.

Los partidos y movimientos políticos constituidos con el lleno de todos los requisitos constitucionales y legales tendrán personería jurídica”.

132. Bajo este precepto normativo, es pertinente entender que los partidos, movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, son organizaciones permanentes dedicadas a promover y encauzar la actividad política, además constituidos para materializar el goce efectivo de ciertos derechos, de los cuales podemos destacar la conformación, ejercicio y control del poder político, tal atribución sustentada en las facultades tendientes a establecer programas de gobierno, escoger e inscribir candidatos, organizar campañas y realizar consultas internas.

133. De acuerdo con el artículo 107 de la Constitución Política de 1991: “Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente”. Para la “toma de decisiones” o ***“la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas (...) de acuerdo con lo previsto en sus estatutos y en la ley.”***

134. Conforme con la norma anteriormente transcrita, se habilita a todas las organizaciones políticas para que puedan instituirse de forma democrática, sujetarse a lo que contemplen sus estatutos y a la ley, esto en aras de tomar algunas decisiones propias o efectuar la postulación de sus candidatos.

135. En complemento con lo anterior, el artículo 7° de la Ley 130 de 1994²⁹ consagró un tema importante que atañe al caso, que es la obligatoriedad de los estatutos de los partidos o movimientos políticos, para lo cual dispuso:

“Obligatoriedad de los estatutos. La organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos se regirán por lo establecido en sus propios estatutos. (...)”

136. En este punto es posible establecer que si bien el sistema normativo colombiano dotó de autonomía a los partidos y movimientos políticos, también refirió que dicha facultad no es absoluta, sino que debía sujetarse a la ley y la Constitución, para tal efecto, las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 indicaron que las agrupaciones políticas debían otorgarse sus propios estatutos como normas y disposiciones dirigidas a guiar su funcionamiento y organización, además

²⁹ En el punto es imperioso indicar que la Ley 130 de 1994, “por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones”, debe entenderse de manera complementaria con la ley 1475 por cuanto esta última no estableció una derogatoria expresa de aquella.

revestirlas de la capacidad jurídica para inscribir candidatos a través de instrumentos de selección de carácter democrático.

137. En ese orden de ideas, podemos determinar que las decisiones o designaciones de los candidatos al interior de los partidos o movimientos políticos, no pueden ser reflejo de un actuar arbitrario e impositivo, sino que por el contrario todas sus actuaciones deben atender a la aplicación del principio democrático fijado en sus estatutos.

138. Respecto al principio democrático la Corte Constitucional³⁰ ha referido que:

“El principio democrático que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. El principio democrático es expansivo pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción. La interpretación constitucional encuentra en el principio democrático una pauta inapreciable para resolver dudas o colmar lagunas que puedan surgir al examinar o aplicar un precepto. En efecto, a la luz de la Constitución la interpretación que ha de primar será siempre la que realice más cabalmente el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito.”

139. Asimismo, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011³¹, regulación estatutaria de los partidos y movimientos políticos, estipuló que:

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

140. En consecuencia, los estatutos de los partidos y movimientos políticos deben garantizar a través de la efectiva participación de todos sus miembros, en lo que concierne a la de toma decisiones internas, actuación que se debe ver reflejada sobre todo en la escogencia de los candidatos que los representarán en los respectivos comicios, los cuales deberán contar con los requisitos legales exigidos para ese propósito. Igualmente, hará lo propio el Consejo Nacional Electoral conforme con la atribución contenida en el artículo 265³² de la

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 3 de marzo de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³¹ “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”.

³² 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:

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

Constitución Política de 1991 y finalmente el juez administrativo por medio de la acción de nulidad electoral.

141. Ahora en lo que concierne al aval, podemos decir que de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano constituye uno de los requisitos que existen para que los ciudadanos puedan presentarse como candidatos para cargos de elección popular por una colectividad política con personería jurídica, procedimiento que es llevado a cabo al interior de la colectividad y además constituye un trámite previo a la inscripción de una candidatura.

142. Respecto de esta figura, la Sala³³ ha considerado que cumple una triple finalidad, al disponer que:

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

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

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

143. En esa medida se puede concluir que la importancia del aval se traduce en que³⁴, 1) indica la militancia en un partido político, 2) garantiza el acatamiento de las normas estatutarias dentro de éste, respetando las formas de intervenir en las corporaciones (bancadas), y 3) moraliza la actividad política, bajo el entendido de que avalar a un candidato implica que el interesado cuenta requisitos y calidades para ejercer el cargo.

144. Adicionalmente, la finalidad que tiene el aval dentro del ordenamiento jurídico, es servir como i) requisito de inscripción de candidatos de un partido o movimiento político con personería jurídica; ii) ser una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político

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.

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 11 de julio de 2013, radicado No. 60012331000201200004-01, M P Alberto Yepes Barreiro. En el mismo sentido ver también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, M P Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 76001-23-31-000-2012-00005-01.

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia de 12 de septiembre de 2013, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación No. 76001-23-31-000-2012-00005-01.

pertenecen al mismo; y por último iii) constituye un parámetro para determinar que el inscrito reúne las condiciones en cuanto hace a los requisitos para desempeñar el cargo y que se encuentra libre de inhabilidades para su acceso.

2.6.1. Competencia para otorgar el aval

145. Respecto de la competencia para expedir avales, el artículo 108 de la Constitución Política establece que: “*Los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción **deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.***” (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

146. El artículo 9 de la Ley 130 de 1994 estableció una de las prerrogativas más importantes de los partidos políticos, para lo cual refirió que:

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

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

147. Del tenor literal de los artículos mencionados, es claro que los partidos y movimientos políticos tienen la posibilidad de inscribir candidatos; sin embargo, de manera previa la colectividad deberá otorgar un aval al respectivo interesado con el fin de habilitarlo y permitirle inscribirse a un cargo de elección popular, facultad que está a cargo del representante legal o en quien éste delegue.

148. Es pertinente precisar que en la etapa de inscripción, la agrupación política deberá revisar las calidades y requisitos del candidato, en aras de que no se encuentre inmerso en una causal de inhabilidad o que no cumpla con los requisitos de acceso al cargo que aspira (artículo 28 de la Ley 1475 de 2011).

149. Con la expedición de la Ley estatutaria 1475 de 2011 el legislador desarrolló el artículo 107 superior, al determinar en su artículo 4º que:

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

(...)

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

150. A su turno el artículo 28 ídem señaló:

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

conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.

151. La jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado frente al punto ha considerado³⁵:

*“El responsable ante el electorado por la candidatura de uno de sus militantes es el partido o movimiento político, por lo cual es muy importante que el aval al respectivo candidato **lo otorgue quien constitucional y legalmente está facultado para ello, es decir, el representante legal del partido o su delegado y no persona diferente**, pues como organizaciones políticas tienen un deber para con el elector y una responsabilidad social. De suerte que si bien es cierto los partidos políticos son instituciones permanentes, de naturaleza privada, que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación (artículo 2º de la Ley 130 de 1994), no es menos cierto que **la función que cumplen de inscribir candidatos a elecciones y de darles el correspondiente aval, es una función pública**”* (negritas fuera de texto).

152. Asimismo, en otro pronunciamiento esta Sección sostuvo³⁶:

*“Requisitos que deben acreditarse por el candidato de un partido o movimiento político para que su inscripción sea válida para un cargo de elección popular, unipersonal o de Corporaciones Públicas. El artículo 108 de la Constitución Política señala en su inciso tercero que “los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue”. Por otra parte, el artículo 93 del Código Electoral dispone que “**en la solicitud de inscripción debe hacerse mención expresa del partido o movimiento político por el cual se inscribe una candidatura o lista de candidatos, y los inscriptores harán ante el respectivo funcionario electoral, bajo juramento, la declaración de que son afiliados a ese partido o movimiento político. Para los candidatos tal juramento se entiende prestado por su firma en el memorial de aceptación de la candidatura**”. Con la expedición de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, respecto de la inscripción de candidatos se ordenó lo siguiente: “**Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad**”. (...) De lo expuesto hasta el momento se puede concluir que: **Existen requisitos sustanciales y requisitos formales que deben cumplirse para la inscripción de candidatos a elecciones populares para cargos unipersonales o para Corporaciones Públicas**. Los requisitos sustanciales, los cuales corresponden a verificación de calidades y requisitos de los candidatos, así como la constatación sobre la ausencia de inhabilidades e incompatibilidades, es una carga que debe cumplir el partido, el movimiento político, el grupo social o el grupo significativo de ciudadanos que inscribe. El requisito formal que desde la Constitución Política (artículo 108) se impone para la inscripción de candidatos por partidos o movimientos políticos con personería jurídica es el aval, el cual debe ir suscrito por el respectivo representante legal del*

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Filemón Jiménez Ochoa, sentencia de 13 de agosto de 2009, Radicación número: 11001-03-28-000-2006-00011-00(3944-3957).

³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Alberto Yepes Barreiro, sentencia de 9 de diciembre de 2013, Radicación número: 11001-03-21-000-2013-00037-00.

partido o movimiento político o por quien él delegue". (Destacados fuera de texto).

153. En esa medida, de acuerdo con los estatutos de los partidos o movimientos políticos, en consonancia con lo establecido en el artículo 108 Constitucional, su regulación legal y el desarrollo jurisprudencial antes mencionado, queda claro que al interior de un partido o movimiento político con personería jurídica, quien otorga los avales es su representante legal o su delegado para tal fin, y dicho instrumento (aval) debe ser presentado ante la autoridad electoral correspondiente quien debe dejar constancia del mismo en el formulario de inscripción.

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

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

2.6.2. Control en el otorgamiento de los avales como requisito previo a la inscripción de candidatos

156. Como se señaló en el acápite anterior, el otorgamiento de avales al interior de una colectividad política con personería jurídica puede ser conferido única y exclusivamente por el representante legal o su delegado conforme la regla constitucional establecida en el artículo 107 Superior y desarrollada por el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

157. Sin embargo, ante el interrogante de saber si quien otorga el aval es el representante legal de la colectividad política, el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011 trae una regla de publicidad consistente en que se deben registrar por parte de tales agrupaciones ante el Consejo Nacional Electoral i) los estatutos y sus reformas, ii) los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, iii) **la designación y remoción de sus directivos**, iv) el registro de sus afiliados.

158. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe señalar que cualquier inconformidad que se presente frente al acto de elección de los directivos de las agrupaciones políticas de acuerdo con lo normado en el artículo 9º de la Ley 1475 de 2011, debe ventilarse ante el CNE a quien le corresponde controlar los actos de designación de los mismos en los términos que la norma señala. Por ende, se entenderá que quienes ostenten dicha condición (directiva) dentro de una

colectividad política mantendrán su investidura y así se presumirá hasta tanto no sea impugnada su elección conforme las reglas que la ley establece para tal fin, sin que sea pasible de ser controlado dicho acto de elección de manera directa o indirecta por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad electoral, sin que ello impida que la determinación que adopte la autoridad electoral en la materia pueda ser revisada en sede judicial.

159. Entonces, siendo necesario el registro de los directivos y sin que medie impugnación de su designación, se tiene que quienes los representan legalmente gozan de dicha condición al interior del partido o movimiento político con personería jurídica, por ende, le corresponderá a cada registrador del estado civil, según sea el caso, al momento de inscribir la candidatura constatar con el Consejo Nacional Electoral, que quien despliega la condición de ser el que representa a la colectividad es el que otorgó el aval o quien profirió el acto de delegación según las reglas estatutarias establecidas en cada caso.

160. Por manera que, dicha herramienta creada por la norma estatutaria de dotar de publicidad la designación y remoción de los directivos de los partidos y movimientos con personería jurídica se erige como un instrumento que permite a la Organización Electoral verificar que se cumpla el cometido constitucional establecido en el artículo 107 y de otra parte, que la ciudadanía en general en uso del derecho fundamental consagrado en el artículo 40 Superior pueda ejercer el control social respecto de quienes se inscriben sin que dicho requisito sea otorgado en debida forma.

2.6.3. Caso concreto ³⁷

161. De los antecedentes del proceso de la referencia, así como del planteamiento del problema jurídico, se tiene que la controversia planteada gira alrededor de la validez de los avales que el Partido de la U les concedió a los señores Rodrigo Alberto Mendoza Vega y Jairo Enrique Ruiz Tamayo para aspirar por dicha colectividad al a la asamblea del departamento de Antioquia, en atención a que la parte demandante sostiene que fue conferido por una persona que no tenía competencia para tal efecto, ya que el Secretario General de la colectividad Álvaro Echeverry Londoño a quien se le delegó la facultad para expedir avales, a su vez por medio de poder amplio y suficiente encargó la mencionado atribución en el señor Miguel Antonio Yepes Parra, dado que no podía efectuarse la *“delegación de la delegación”*.

2.6.3.1. Sobre la vulneración del artículo 108 Superior.

162. Respecto de lo anterior, según documentos que obran en el SAMAI en el presente caso se encuentra demostrado lo siguiente:

³⁷ Es pertinente indicar que la Sala decidió un asunto de similares contornos, en la siguiente providencia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 29 de abril de 2021, rad. 20001-23-33-000-2020-00001-01 M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

- El 2 de octubre de 2017, en la VIII asamblea nacional ordinaria del Partido de la U se eligió como director único del partido al señor Aurelio Iragorri Valencia.
- De forma posterior, mediante Resolución No. 024 de 15 de noviembre de 2017, se nombró al señor Álvaro Echeverry Londoño, como secretario general de la colectividad, y se le delegó la representación legal del partido.
- Mediante Resolución No. 2954 del 29 de noviembre de 2019, el CNE, registró a Aurelio Iragorri Valencia como director único y al señor Álvaro Echeverry Londoño como representante legal y secretario general del partido de la U.
- El 11 de febrero de 2019, por Resolución No. 012 proferida por Aurelio Iragorri Valencia, se reglamentó el otorgamiento de avales para los aspirantes a los comicios territoriales del 27 de octubre de 2019, en su artículo 1º dispuso que el secretario general del partido de la U, otorgaría los poderes que fueran necesarios para la suscripción de avales para la inscripción de candidatos y la modificación de las mismas ante la autoridad electoral correspondiente.
- El 14 de junio de 2019 el señor Álvaro Echeverry Londoño, en su calidad de Secretario general y representante legal delegado del partido de la U, otorgó poder especial al señor Miguel Antonio Yepes Parra para que en nombre y representación del partido expidiera los avales para la inscripción de candidaturas en los comicios electorales del 27 de octubre de 2019 en el departamento y circunscripción electoral de Antioquia.

163. Adicionalmente es pertinente aclarar que el artículo 29 de los estatutos dispone que *“el Director Único es el presidente de la Dirección Nacional y representate Legal del Partido para el perito respetivo”*, así mismo indica que *“podrá delegar esta representación en funcionario del Partido por el tiempo que él lo considere necesario”*.

164. De otra parte, el artículo 34, dispone que serán funciones de la dirección nacional, *“ a. ejercer a través de su presidente o delegado, según sea el caso la representación legal y política del partido”, “q. expedir o delegar, exigiendo el cumplimiento de las normas constitucionales, legales, estatutarias y de la organización, los avales para los candidatos que a nombre del partido participen en contiendas por cargos de elección popular y adoptar los programas que se propongan a los electores” y “v. nombrar al secretario general (...)”*.

165. Del material probatorio y las normas estatutarias referidas, es pertinente concluir que la facultad para expedir avales la tiene su director quien a su vez es el representante legal de la entidad, sin embargo, en el presente caso la primera autoridad de la agrupación, en uso de sus atribuciones mediante Resolución 024 de 2017, formalizada ante el CNE por la Resolución 2954 de 2017 se delegó esta última atribución en el Secretario General del Partido de la U, entendiéndose por



ello que asume todas las competencias y prerrogativas establecidas estatutariamente.

166. En este punto, el recurrente aduce que la Resolución 2954 de 29 de septiembre de 2017, expedida por el CNE vulnera el artículo 108 Superior, teniendo en cuenta que se registró al señor Álvaro Echeverry Londoño, como representante legal del partido de la U, sin que dicha decisión fuera tomada por la colectividad.

167. Analizado el acto administrativo referido, la Sala encuentra que el mismo corresponde al registro efectuado por el CNE de la designación que hizo el director único de la agrupación política mediante la Resolución 024 de 15 de noviembre de 2017, del secretario general y representante legal del Partido de la U, en la cual se dispuso específicamente en su artículo segundo, *“DELÉGASE, la representación legal del PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL-PARTIDO DE LA “U” en el Doctor ÁLVARO ECHEVERRY LONDOÑO, actual Secretario General”*.

168. Como se estableció de forma antecedente, dicha designación se sustentó en el literal v) del artículo 34 de los estatutos de la organización política, en donde se estableció la atribución del director general para nombrar el secretario general y en el 29 que consagró la posibilidad de delegar la representación legal en cualquier órgano directivo.

169. Bajo las anteriores consideraciones, estima la Sección que la Resolución 2954 de 2019, no se contrapone a la Carta Política, dado que la inscripción del Álvaro Echeverry Londoño como representante legal del Partido de la U, fue efectuada por el CNE, con la observancia del cumplimiento de requisitos de índole legal para proceder al registro de dicho acto. Precisamente, la autoridad electoral, verificó la atribución expresa que tiene el director de la colectividad para delegar la representación legal, en otros directivos del partido, como en este caso se hizo en el secretario general.

170. Adicionalmente, no observa la Sala que la Resolución 2954 de 2017 expedida por el CNE haya desconocido el artículo 108 de la Constitución, puesto que la norma superior determinó la posibilidad que tiene el representante legal para delegar la facultad para expedir los avales de los candidatos.

2.6.3.2. Del poder conferido al señor Miguel Antonio Yepes Parra para expedir avales

171. En ese punto la parte actora en su demanda y recurso de alzada cuestionó la indebida actuación del secretario general del partido de la U Álvaro Echeverry Londoño al otorgar por medio de un poder dado a un tercero la facultad de expedir avales de quienes se postularon como candidatos a las corporaciones públicas en el departamento de Antioquia, dentro de los cuales se encuentran los demandados.

172. Indicó que según la constitución, la ley y la jurisprudencia, el otorgamiento de avales es una función de carácter público que es ejercida por particulares y en razón de ello no admite una “*delegación de la delegación*”, como en efecto, según el criterio de actor, se procedió en este caso.

173. Respecto de este reproche, es necesario advertir que en el expediente se demostró que el 14 de junio de 2019, el señor Álvaro Echeverry Londoño confirió poder especial al señor Miguel Antonio Yepes Para, para expedir los avales e inscribir a los candidatos a las elecciones territoriales del 27 de octubre del referido año.

174. Para revolver este aspecto del proceso, es pertinente indicar que la Sala mayoritariamente³⁸ en un pronunciamiento reciente de idénticos contornos indicó que:

“Sin embargo, advierte la Sala que esta circunstancia por sí misma no tiene el alcance irregular que pretende darle el actor, ni la potencialidad de afectar la validez legal de los avales otorgado por la organización política a los demandados.

El otorgamiento del poder era una actuación que el señor Echeverry Londoño podía llevar a cabo con miras a la expedición del respaldo a los candidatos, pues es claro que ejercía la representación legal del Partido de la U y como tal tenía la facultad de conferir los avales.

La concesión de los avales por parte del representante legal encuentra sustento expreso en el artículo 108 de la Constitución y en el artículo 34 literal q de los estatutos de la colectividad, que radicarón en cabeza de este miembro directivo dicha función.

En este sentido, es cierto como lo reiteró el demandante en la apelación que inicialmente esta corporación sentó un criterio según el cual el otorgamiento del aval, por parte de los partidos y movimientos políticos, es función pública ejercida por particulares³⁹. (...)

*Esta postura no puede tenerse como unificada en esta materia, toda vez que en reciente sentencia de enero 28 de 2021, la Sala concluyó que “El artículo 108 de la Constitución Política y el 9 de la Ley 130 de 1994, disponen que los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones populares, la cual deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue, **sin que el ejercicio de esta atribución adquiera el carácter de función pública pues se trata de la realización de una actividad que no desarrolla ningún órgano***

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 18 de febrero de 2021, expediente 76001-23-33-000-2019-01204-01, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En esta oportunidad la Doctora Rocío Araújo Salvo su voto.

³⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de agosto 13 de 2009, expediente 11001-03-28-000-2006-00011-00, M.P. Filemón Jiménez Ochoa. El criterio fue reiterado posteriormente en sentencia de mayo 30 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2018-00091-00 y 11001-03-28-000-2018-00061-00 (Acumulados), M.P. Rocío Araújo Oñate. “El responsable ante el electorado por la candidatura de uno de sus militantes es el partido o movimiento político, por lo cual es muy importante que el aval al respectivo candidato lo otorgue quien constitucional y legalmente está facultado para ello, es decir, el representante legal del partido o su delegado y no persona diferente, pues como organizaciones políticas tienen un deber para con el elector y una responsabilidad social. De suerte que si bien es cierto los partidos políticos son instituciones permanentes, de naturaleza privada, que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación (artículo 2º de la Ley 130 de 1994), no es menos cierto que la función que cumplen de inscribir candidatos a elecciones y de darles el correspondiente aval, es una función pública

estatal y tampoco ayuda a la realización de sus fines⁴⁰. (Negrillas fuera del texto).

Precisa la Sala que incluso el hecho de llegar a considerarla como función pública de los partidos y movimientos políticos, como anteriormente señaló esta corporación, según recordó el demandante, tampoco tiene incidencia relevante en este caso ya que, a diferencia de lo expuesto por el actor, no hubo delegación de delegación.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que a pesar de que los artículos 108 de la Constitución y 9º de la Ley 130 de 1994 hacen referencia a la delegación para efectos del aval, por tratarse de particulares dicha figura no puede entenderse en la forma establecida en la Ley 489 de 1998 para las entidades públicas.

En el expediente no obra prueba que demuestre que luego de recibir la delegación por parte del director único del Partido de la U, el señor Echeverry Londoño haya adelantado una actuación de este carácter en favor de otro directivo de la colectividad.

Lo que realmente ocurrió fue el otorgamiento del poder especial, amplio y suficiente al señor Tamayo Marulanda para la emisión de los avales y la inscripción de las candidaturas, sin que este mandato pueda ser equiparado a la delegación de la función estatutaria que tiene el representante legal de la organización política⁴¹.

Además, el artículo 35 de los estatutos de la organización estableció que la suscripción de los avales para los aspirantes es función que corresponde al secretario general, calidad que también tenía el señor Echeverry Londoño, por lo cual es lógico admitir que pudiera otorgar poder para esta gestión previa a la inscripción.

*Como consta en el expediente, el poder fue conferido por el citado directivo “[...] en mi condición de SECRETARIO GENERAL y REPRESENTANTE LEGAL del PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL – PARTIDO DE LA U, **en ejercicio de las facultades estatutarias a mi conferidas, particularmente la de representación legal [...]**”.* (Mayúsculas del texto original y negrillas fuera del texto).

Así, independientemente de la calidad de secretario general que también ostentaba, es claro que el otorgamiento del poder fue hecho especialmente en cumplimiento de las funciones que el señor Echeverry Londoño tenía como representante legal, tal como se desprende de su expresa manifestación”.

175. Bajo los anteriores parámetros, para la Sala no encuentra ninguna vulneración, por el hecho de que el señor Álvaro Echeverry Londoño haya otorgado un poder, para la emisión de los avales, por el contrario, era una actuación que él podía efectuar por el hecho de ostentar la representación legal del Partido de la U.

176. En ese medida, no se demostró la incompetencia del representante legal para la expedición de los avales, ni la delegación de la delegación para cumplir esa función, por lo que en este aspecto la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia debe ser confirmada.

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de enero 28 de 2021, expediente 11001-03-28-000-2020-00022-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

⁴¹ Con base en la definición establecida en el artículo 2142 del Código Civil, el mandato implica que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera, sin que adquiera la investidura que le permita ejercer las funciones del cargo como ocurre en la delegación.



2.7. Conclusión

177. La Sala considera que los actores desvirtuaron la presunción de legalidad del acto de elección del señor Rodrigo Alberto Mendoza Vega, teniendo en cuenta que ni la objeción de conciencia ni la autorización que otorguen las colectividades políticas, pueden ser patentes para librar al demandado de incurrir en doble militancia en la modalidad de apoyo, que prohíben los artículos 107 Superior y 2 de la Ley 1475 de 2011, sin embargo, no ocurrió lo mismo respecto del demandado Javier Enrique Ruiz Tamayo, puesto que como se indicó fue avalado por una persona que estaba legal, constitucional y estatutariamente habilitada para dicho fin, por tanto, se revocará parcialmente la sentencia de primer grado y en su lugar se declarará la nulidad de la elección del primero de los demandados.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia No. 267, proferida el 18 de diciembre de 2020, por medio de la cual la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Antioquia negó las pretensiones de la demanda, en lo que respecta a la elección del diputado Rodrigo Alberto Mendoza Vega, por las razones expuestas en esta providencia, para en su lugar **DECLARAR SU NULIDAD**.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia No. 267 del 18 de diciembre de 2020, conforme la parte motiva de este proveído.

TERCERO: COMPÚLSENSE copias al Partido de Unidad Nacional, Partido de la U y a sus directivas, ante el Consejo Nacional Electoral, conforme la parte motiva de este proveído.

CUARTO: EXHORTAR al Partido de Unidad Nacional, Partido de la U, para que en lo sucesivo se abstenga de proferir decisiones que contraríen la Constitución Política y las normas que rigen los procesos electorales, conforme se expuso en la parte motiva de este proveído.

QUINTO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

SEXTO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE





ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada
Aclara voto

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

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

DERECHO A LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA – Pertenece al fuero interno de cada persona / DERECHO A LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA – No es extensible a otra persona

La Resolución 63 de 2019 del Partido de La U y la objeción de conciencia no están dirigidas al accionado (...), pues verificadas en su contenido, recayeron sobre la situación y circunstancias del Senador (...) y, aunque así lo indicó el fallo en uno de sus párrafos, luego lleva al lector a entender que es para el accionado (...) (Diputado). Lo que se logra observar de los antecedentes del proyecto es que la resolución 63 de 2019 solo estaba enfocada en el senador de La U, (...) y a su objeción de conciencia y lo cierto es que, [bajo este] juicio, las objeciones de conciencia no son extensibles, pues corresponde al íntimo de cada objetor dependiendo de sus propias y particulares convicciones y de su fuero interno, pues como bien lo ha indicado la Corte Constitucional, en sentencia SU-108 de 3 de marzo de 2016 “descansa en el respeto, en la coexistencia de las creencias morales de cada quien y se funda en la idea de la libertad humana como principio fundamental de la ética contemporánea. En estos términos, se concibe al hombre como sujeto moral, capaz de emitir un juicio sobre un determinado comportamiento. Por ello, la libertad de conciencia incluye la facultad de emitir juicios morales internos y de actuar conforme a ellos. La forma abierta en que el constituyente concibió la libertad de conciencia y el consecuente derecho de objeción, esto es, la garantía de que nadie puede ser obligado a actuar en contra de su conciencia, plantea entre otros, el dilema de si esta salvaguarda lleva consigo el derecho de objetar el cumplimiento de un deber jurídico por razones de orden ético o moral. En efecto, el enfrentamiento entre los dictados de la conciencia individual y los imperativos de la norma positiva es cada vez más frecuente en una sociedad pluralista, que además defiende la autonomía personal, el libre desarrollo de la personalidad...”. [Se itera] que si los extremos que se discutieron en el campo de la objeción de conciencia, tuvieron su causa primigenia en argumentos que le eran propios al fuero interno y convicción de un Senador, como se determina del contenido de la Resolución 063 de 2019, resulta ajeno a la



causa, que terminen analizándose respecto a los Diputados demandados. Por ello, [bajo este] juicio, también resultaba por demás extraño que si no se está juzgando la validez de la Resolución 63 de 2019 que dio curso y decisión a la objeción de conciencia que el Senador (...) presentara a su colectividad, el fallo contuviera la decisión de compulsar copias al CNE para que se investigue la conducta del partido y de sus directivas y se le exhorte al Partido para que en lo futuro se abstenga de proferir decisiones que contraríen la Constitución Política y las normas que rigen los procesos electorales, siendo que dicho acto está focalizado o dirigido a un tercero (senador) que no ha hecho parte de este proceso y que no constituye tema de la decisión que recae sobre la elección de los Diputados de Antioquia.

NULIDAD ELECTORAL – La causal de doble militancia dejó dudas frente a la modalidad de apoyo / NULIDAD ELECTORAL – El derecho a la disidencia se pierde cuando este no se rinde en oportunidad

[S]e evidencia que el Partido de La U no tenía candidato propio a la gobernación de Antioquia y por lo que se advierte, el apoyo a Aníbal Gaviria no fue decisión de bancada, de ahí que posiblemente permitiera a sus militantes separarse del deber de apoyo. En efecto, en esa línea se indica sobre la imposibilidad de que reglas infra constitucionales o pactos transgredan la Constitución o la norma superior, lo cual es una verdad obvia e ineluctable, pero por el contexto del asunto lo cierto es que este planteamiento no se morigeró desde el hecho de que La U no tenía su propio candidato a la Gobernación, conforme al contenido de la resolución 63 de 2019, pues tal unidad partidista al parecer no acontecía, como se lee de los (...) considerandos de la propia Resolución en cita. (...). Esas las razones por las cuales [se considera] que la causal de doble militancia dejaba varias inquietudes frente precisamente a la modalidad de apoyo. (...). En la facultad de otorgamiento del aval, que corresponde al segundo cargo de violación que se analizó por la Sala, el fallo menciona el antecedente jurisprudencial de 18 de febrero de 2021, expediente 76001-23-33-000-2019-01204-01, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, aludiendo a la tesis mayoritaria de la Sala y, enseguida, indica que la magistrada Araujo Oñate salvó el voto. El Despacho, al verificar la mención de la disidencia indicada, encuentra que si bien fue anunciada en la antefirma o rúbrica del fallo por parte de la Magistrada Araújo Oñate, lo cierto es que el escrito contentivo del salvamento de voto no se encuentra registrado, en la oportunidad legal debida, en las plataformas oficiales Samai y Consulta de procesos del Consejo de Estado, siendo imposible su consulta, aunado al hecho de que el expediente ya se devolvió al Tribunal. Así las cosas, valga recordar que conforme a las normas que determinan las reglas para el estudio de proyectos, el CPACA en su artículo 129, existe la figura de la pérdida de derecho a la disidencia cuando este no se rinde en oportunidad. (...). La consecuencia de la pérdida del derecho a la divergencia, derivada del principio de preclusión también es predicable respecto del operador judicial, como acontece en este caso frente a las disidencias que no se presenten o se adosen en forma extemporánea, que considero fue lo acontecido en este caso, que se invoca como antecedente y del que se pretende anunciar un salvamento de voto que tuvo la consecuencia prevista en la normas legal y de reglamento, es decir que procesalmente pasó en silencio.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la objeción de conciencia, consultar: Corte Constitucional, sentencia SU-108 de 3 de marzo de 2016

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 129



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

ACLARACIÓN DE VOTO DE LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ.

Bogotá, D.C., primero (1º) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 05001-23-33-000-2019-03141-01 (2019-03248-00 Y 2020-00002-00)

Actor: SANTIAGO MANUEL MARTÍNEZ MENDOZA, LUIS HUMBERTO GUIDALES GARCÍA Y GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA

Demandado: RODRIGO ALBERTO MENDOZA VEGA Y JAIRO ENRIQUE RUIZ TAMAYO - DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA, PERÍODO 2020-2023

Referencia: NULIDAD ELECTORAL – Aclaración de voto

SENTENCIA - ACLARACIÓN DE VOTO

Con el debido respeto, manifiesto la razón por la cual aclaro mi voto en relación con la decisión adoptada en Sala de 20 de mayo de 2021, por medio de la cual resolvió revocar parcialmente la sentencia denegatoria de pretensiones de 18 de diciembre de 2020, de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativa de Antioquia, para en su lugar, declarar la nulidad de la elección del diputado Rodrigo Alberto Mendoza Vega y confirmar en lo restante.

Mi aclaración de voto tiene como ejes temáticos aspectos que considero debieron ser dilucidados por el fallo, a saber: 1) El derecho fundamental exclusivo y propio de la objeción de conciencia no es extensible a otro; 2) La situación de la colectividad cuando no cuenta con candidato propio, de cara a la doble militancia en la modalidad de apoyo; 3) la pérdida del derecho a la disidencia que pasó en silencio por extemporánea, conforme a la consecuencia que prevé la norma correspondiente.

1) La objeción de conciencia pertenece al fuero interno de cada objetor no siendo extensible a otra persona.

La Resolución 63 de 2019 del Partido de La U y la objeción de conciencia no están dirigidas al accionado Rodrigo Alberto Mendoza Vega, pues verificadas en su contenido, recayeron sobre la situación y circunstancias del Senador Juan Felipe Lemos Uribe y, aunque así lo indicó el fallo en uno de sus párrafos, luego lleva al lector a entender que es para el accionado **Mendoza Vega** (Diputado).

Lo que se logra observar de los antecedentes del proyecto es que la resolución 63 de 2019 solo estaba enfocada en el senador de La U, Juan Felipe Lemos Uribe y a su objeción de conciencia y lo cierto es que, a mi juicio, las objeciones de conciencia no son extensibles, pues corresponde al íntimo de cada objetor dependiendo de sus propias y particulares convicciones y de su fuero interno,

pues como bien lo ha indicado la Corte Constitucional, en sentencia SU-108⁴² de 3 de marzo de 2016 “descansa en el respeto, en la coexistencia de las creencias morales de cada quien y se funda en la idea de la libertad humana como principio fundamental de la ética contemporánea. En estos términos, se concibe al hombre como sujeto moral, capaz de emitir un juicio sobre un determinado comportamiento. Por ello, la libertad de conciencia incluye la facultad de emitir juicios morales internos y de actuar conforme a ellos. La forma abierta en que el constituyente concibió la libertad de conciencia y el consecuente derecho de objeción, esto es, la garantía de que **nadie puede ser obligado a actuar en contra de su conciencia, plantea entre otros, el dilema de si esta salvaguarda lleva consigo el derecho de objetar el cumplimiento de un deber jurídico por razones de orden ético o moral.** En efecto, el enfrentamiento entre los dictados de la **conciencia individual** y los imperativos de la norma positiva es cada vez más frecuente en una sociedad pluralista, que además defiende la autonomía personal, el libre desarrollo de la personalidad...”.

Itero que si los extremos que se discutieron en el campo de la objeción de conciencia, tuvieron su causa primigenia en argumentos que le eran propios al fuero interno y convicción de un Senador, como se determina del contenido de la Resolución 063 de 2019, resulta ajeno a la causa, que terminen analizándose respecto a los Diputados demandados.

Por ello, a mi juicio, también resultaba por demás extraño que si no se está juzgando la validez de la Resolución 63 de 2019 que dio curso y decisión a la objeción de conciencia que el Senador Lemos Uribe presentara a su colectividad, el fallo contuviera la decisión de compulsar copias al CNE para que se investigue la conducta del partido y de sus directivas y se le exhorte al Partido para que en lo futuro se abstenga de proferir decisiones que contraríen la Constitución Política y las normas que rigen los procesos electorales, siendo que dicho acto está focalizado o dirigido a un tercero (senador Lemos Uribe) que no ha hecho parte de este proceso y que no constituye tema de la decisión que recae sobre la elección de los Diputados de Antioquia.

2) La situación de la colectividad cuando no cuenta con candidato propio

De los antecedentes expuestos en la sentencia, se evidencia que el Partido de La U no tenía candidato propio a la gobernación de Antioquia y por lo que se advierte, el apoyo a Aníbal Gaviria no fue decisión de bancada, de ahí que posiblemente permitiera a sus militantes separarse del deber de apoyo.

En efecto, en esa línea se indica sobre la imposibilidad de que reglas infra constitucionales o pactos transgredan la Constitución o la norma superior, lo cual es una verdad obvia e ineluctable, pero por el contexto del asunto lo cierto es que este planteamiento no se morigeró desde el hecho de que La U no tenía su propio candidato a la Gobernación, conforme al contenido de la resolución 63 de 2019, pues tal unidad partidista al parecer no acontecía, como se lee de los siguientes considerandos de la propia Resolución en cita, en cuya literalidad se observa:

⁴² Referencia: expedientes T-2.643.585 y T-2.652.480 AC. Actores: Julián Enrique Rojas Rincón y Óscar Fernando Rojas Losada. Demandados: Servicio de Reclutamiento y Movilización, Distrito Militar No. 19 del Batallón Palacé de Buga y Ejército Nacional, Comandante del Distrito Militar N°. 42. M.P. Alberto Rojas Ríos.



“Que el Partido de la "U" en el Departamento de Antioquia cuenta con la participación de dos tendencias internas de gran potencial en las urnas que, en la mayoría de las ocasiones, han logrado conciliar sus diferencias armonizando las decisiones de la Directiva del Partido en favor de la unidad de criterio; no obstante, también hay ocasiones en las que no se obtiene la distensión ideológica de objetivos, metas y prospectiva política respecto al apoyo de un candidato o a la implementación de una estrategia de partido en busca de los mejores resultados en las urnas, realidad que merece un tratamiento ponderado y respetuoso de quienes expresan su desacuerdo.

Que la Codirección del Partido de la U, ha venido estudiando desde hace ya varios meses, la situación que plantean estas dos corrientes internas de la organización, en torno al apoyo que se debe dar a uno u otro candidato que desean postularse a la Gobernación de Antioquia; esas jornadas de discusión han arrojado dos decisiones:

- La primera consiste en apoyar la candidatura del Dr. ANÍBAL GAVIRIA CORREA a la Gobernación de Antioquia, como candidato oficial del Partido de la "U" y
- La segunda es, aceptar, permitir y autorizar al sector ideológico interno que disiente de la decisión mayoritaria, para que pueda apartarse, legítimamente, del cumplimiento de la primera decisión y en consecuencia, con la aquiescencia de la Directiva de esta Colectividad, dejarlo en libertad para que elija y apoye el candidato, en el mismo Departamento de Antioquia, que mejor se ajuste a su postura política.

Que las anteriores determinaciones surgen de la valoración y análisis de los planteamientos de los dos sectores, desde la objeción de conciencia a tono con el artículo 18 de nuestro ordenamiento constitucional, la cual constituye una excepción que autoriza liberar de toda responsabilidad, tacha o cuestionamiento al sector que se aparta de la decisión mayoritariamente aceptada, por doble militancia o desobediencia a las decisiones del Partido de la U.”.

Esas las razones por las cuales considero que la causal de doble militancia dejaba varias inquietudes frente precisamente a la modalidad de apoyo.

3) La pérdida del derecho a la disidencia que pasó en silencio por extemporánea.

En la facultad de otorgamiento del aval, que corresponde al segundo cargo de violación que se analizó por la Sala, el fallo menciona el antecedente jurisprudencial de 18 de febrero de 2021, expediente 76001-23-33-000-2019-01204-01, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, aludiendo a la tesis mayoritaria de la Sala y, enseguida, indica que la magistrada Araujo Oñate salvó el voto.

El Despacho, al verificar la mención de la disidencia indicada, encuentra que si bien fue anunciada en la antefirma o rúbrica del fallo por parte de la Magistrada Araujo Oñate, lo cierto es que el escrito contentivo del salvamento de voto no se encuentra registrado, en la oportunidad legal debida, en las plataformas oficiales Samai y Consulta de procesos del Consejo de Estado, siendo imposible su consulta, aunado al hecho de que el expediente ya se devolvió al Tribunal.



Así las cosas, valga recordar que conforme a las normas que determinan las reglas para el estudio de proyectos, el CPACA en su artículo 129, existe la figura de la pérdida de derecho a la disidencia cuando este no se rinde en oportunidad. En efecto, la regulación en cita, dispone:

“Firma de providencias, conceptos, dictámenes, salvamentos de voto y aclaraciones de voto. Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas, secciones, subsecciones, o de los Tribunales Administrativos, o de cualquiera de sus secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aún por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los Magistrados ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

Los Magistrados discrepantes tendrán derecho a salvar o aclarar el voto. Para ese efecto, una vez firmada y notificada la providencia, concepto o dictamen, el expediente permanecerá en secretaría por el término común de cinco (5) días.

La decisión, concepto o dictamen tendrá la fecha en que se adoptó. El salvamento o aclaración deberá ser firmado por su autor y se agregará al expediente.

Si dentro del término legal el Magistrado discrepante no sustentare el salvamento o la aclaración de voto, sin justa causa, perderá este derecho”. (Énfasis propio).

En esa misma línea, el **ACUERDO 080 DE 2019** contentivo del Reglamento del Consejo de Estado, indica lo siguiente:

“Artículo 49. Reglas para el estudio de los proyectos. El estudio en sala, sección o subsección, se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

7. Una vez aprobada la providencia... y desde el día siguiente al recibo del expediente en la Secretaría respectiva, se procederá a las notificaciones y comunicaciones a que hubiere lugar, y a partir de entonces los consejeros que hubieran disentido de los motivos o de la decisión, dispondrán de un plazo común de ocho (8) días para depositar su aclaración o salvamento de voto; **vencido este término se perderá la oportunidad de salvar o aclarar el voto**”.

La consecuencia de la pérdida del derecho a la divergencia, derivada del principio de preclusión también es predicable respecto del operador judicial, como acontece en este caso frente a las disidencias que no se presenten o se adosen en forma extemporánea, que considero fue lo acontecido en este caso, que se invoca como antecedente y del que se pretende anunciar un salvamento de voto que tuvo la consecuencia prevista en la normas legal y de reglamento, es decir que procesalmente pasó en silencio.

En los anteriores términos dejo expuestas las razones que me llevaron a aclarar mi voto.



LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ.
Magistrada

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