

**DOBLE MILITANCIA POLITICA - Regulación. Evolución normativa / DOBLE MILITANCIA POLITICA - Modificaciones de la prohibición con la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2009 y de la Ley 1475 de 2011 / DOBLE MILITANCIA POLITICA - A partir de la Ley 1475 de 2011 las conductas que la constituyen son aplicables a todas las organizaciones políticas indistintamente de que cuenten o no con personería jurídica / DOBLE MILITANCIA POLITICA - Comporta cinco modalidades / LEY 1475 DE 2011 - Alcance de la doble militancia política en elecciones de 2011**

La doble militancia en el ordenamiento jurídico colombiano tiene su génesis en el Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 107 de la Constitución Política, al prever que en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. Dicho acto también dispuso que quien participara en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podía inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. Así, la doble militancia surgió con la finalidad de fortalecer a los partidos y movimientos políticos como representantes de la sociedad, garantizando su disciplina y actuación coordinada en un nuevo régimen de bancadas. Posteriormente, con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2009, además de reiterarse las citadas prohibiciones, se añadió que quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, debería renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. En el párrafo 2º del artículo 1º Acto Legislativo también se previó que el legislador, mediante la respectiva ley estatutaria, desarrollara este asunto. En cumplimiento de dicho mandato, se expidió la Ley 1475 del 14 de julio de 2011. Es importante tener en cuenta que el legislador estatutario extendió el ámbito de aplicación de la figura de la doble militancia, pues eliminó la expresión que imponía que el partido o movimiento político debía contar con personería jurídica, que venía desde el Acto Legislativo 01 de 2003. En consecuencia, dispuso que "...En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político". Sobre el particular, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-490 de 2011, al revisar la constitucionalidad del citado artículo, determinó que "el legislador estatutario puede incorporar una regulación más exigente o extensiva respecto a la prohibición de doble militancia" y, por ende, extendió la prohibición a las agrupaciones políticas sin personería jurídica. Empero, la Sala anticipa que el presente caso no se gobierna por las reformas que introdujo la Ley 1475 de 2011, pues si bien esta norma entró en vigencia el 14 de julio de 2011 (antes de los comicios que tuvieron lugar el 30 de octubre de ese mismo año), es lo cierto que gran parte de sus disposiciones no fueron aplicables debido a que la etapa preelectoral ya se encontraba en marcha y varias actuaciones (entre otras, la inscripción de candidatos) habían iniciado. Asimismo, tampoco podía exigirles a los ciudadanos que entendieran la figura de la doble militancia bajo la óptica que utilizó la Corte Constitucional en la sentencia C- 490 de 2011, pues el texto anterior de la Constitución Política, se reitera, impedía que se inscribieran por un nuevo partido o movimiento político, pero con personería jurídica.

NOTA DE RELATORIA: En igual sentido ver sentencias de 7 de febrero de 2013, Radicación: 2011-00998, 2011-00666, 2011-01466, M.P. Susana Buitrago Valencia, Sección Quinta, Consejo de Estado. Sobre las cinco modalidades de la doble militancia política sentencia de 1 de noviembre de 2012, Radicación: 2011-00311, Ponente: Mauricio Torres Cuervo, Sección Quinta, Consejo de Estado.

**FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 107 / LEY 1475 DE 2011**

**DOBLE MILITANCIA POLITICA - Consecuencias jurídicas / REVOCATORIA DE INSCRIPCION DE CANDIDATO A ELECCION POPULAR - Es la consecuencia jurídica por incurrir en doble militancia política prevista por la Ley 1475 de 2011**

Si bien el Acto Legislativo 01 de 2003, al modificar el artículo 107 de la Constitución Política, no precisó una consecuencia en concreto frente a quien haya sido elegido habiendo incurrido en la prohibición de doble militancia, es claro que el Constituyente de forma enfática prescribió que quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podría inscribirse por otro en el mismo certamen electoral. El simple hecho de que se prohíba la inscripción a quien se encontrase en esta situación, pone de presente que el constituyente no fue ajeno al hecho de que a la figura de la doble militancia se le atribuyera determinada consecuencia jurídica. La Sala deja sentado que replantea la concepción que traía sobre las consecuencias de la doble militancia frente a la validez del acto de elección y adopta una nueva visión sobre el verdadero significado de esa norma, a fin que cumpla la teleología para la cual fue prevista, esto es, el fortalecimiento y robustecimiento de los partidos y movimientos políticos, y que se garantice la disciplina que se predica de estas organizaciones políticas, respecto de quienes han sido elegidos con su aval y respecto de los electores que confiaron en el desarrollo del programa y que apoyaron con su voto una determinada orientación política. En este orden de ideas, los eventos o situaciones de prohibición para inscribirse que prevé el Acto Legislativo 01 de 2003, implican, entonces, a contrario sensu, que quien hace caso omiso a esas limitantes, se inscribe irregularmente al contrariar norma superior expresa al respecto y la traslada al acto de elección, que, por ende, nace a la vida jurídica viciado, pues tuvo como origen una inscripción no autorizada. Porque, a través del trámite de la inscripción de candidaturas se da comienzo al proceso administrativo electoral, que se consolida con la declaración de la correspondiente elección. Empero, si esta última está antecedida de una fase que se adelantó de forma irregular, quiere decir que el acto de elección surgió con un vicio insaneable y que, por tal razón, no puede permanecer en el ordenamiento jurídico por contradecir la Constitución Política. Aunado a lo anterior, es trascendental poner de presente que el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, además de extender la doble militancia a cuando la inscripción se efectúe por un partido o movimiento político sin personería jurídica, asigna una consecuencia jurídica concreta a quien incumpla tal previsión, cuando expresamente señala que ésta será causal de revocatoria de la inscripción. Tal efecto jurídico de la doble militancia (como causal de revocatoria de la inscripción) tiene pleno traslado al campo del contencioso electoral, pues se traduce en que el acto de elección se expidió irregularmente por tener origen en inscripción inconstitucional e ilegal.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 107 / LEY 1475 DE 2011 - ARTICULO 2

**INHABILIDAD DE DIPUTADO - Por doble militancia política / DOBLE MILITANCIA POLITICA - Para configurarse debe existir simultaneidad de militancias a más de un partido o movimiento político / DOBLE MILITANCIA POLITICA - No es jurídicamente posible aplicar esta prohibición a los elegidos en los comicios de octubre de 2011 / LEY 1475 DE 2011 - Alcance de la doble militancia política en elecciones de 2011**

En el presente caso, se imputa al señor Tapia Buendía haber incurrido en doble militancia por apoyar un candidato a la alcaldía municipal de Arjona, que se encontraba avalado por un partido político diferente por el cual el demandado se

inscribió y resultó electo como diputado a la Asamblea Departamental de Bolívar, período 2012-2015. El recurrente estima que tal situación es motivo suficiente para que se anule el acto de elección y que no hace falta que el legislador hubiera establecido para esa época la doble militancia como “causa específica de nulidad del acto de elección”, pues, a las claras, desconoce lo que prevé el artículo 107 de la Constitución Política y el artículo 2 de la Ley 1437 de 2011. De las pruebas allegadas al expediente, la Sala verifica que, en efecto, el señor Sigifredo Enrique Tapia Buendía es militante del Partido Cambio Radical desde el año 2007. Que, el 28 de octubre de 2007, fue elegido por ese partido como diputado de la Asamblea Departamental de Bolívar para el período 2008-2011. Que el demandado se inscribió y resultó electo nuevamente como diputado del departamento de Bolívar (período 2012-2015) por el partido Cambio Radical. Que, en desarrollo de esa campaña electoral, apoyó la candidatura a la alcaldía del municipio de Arjona del señor Orlando Cogollo Torres, quien fue inscrito por el movimiento político Alianza Social Independiente - ASI. Que la Ley 1475 de 2011 estableció que la prohibición de la doble militancia también se materializa cuando “...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”, apoyen candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Sin embargo, como se puso de presente en el acápite anterior, si bien para la época en que sucedieron los hechos la Ley 1475 de 2011 había entrado en vigencia (14 de julio de 2011), es claro que la etapa preelectoral para aspirar a la asamblea departamental ya se encontraba en marcha. Es decir, el proceso electoral - entendido como un complejo conjunto de etapas encaminadas a que en un escenario estable el derecho fundamental al sufragio se ejerza bajo parámetros de legalidad, igualdad, imparcialidad y con el fin último de que las decisiones que se tomen en ejercicio del derecho fundamental de participación política, cuenten con la legitimidad necesaria- había iniciado. En este orden de ideas, respecto de los elegidos en los comicios celebrados el 30 de octubre de 2011, no es jurídicamente posible aplicar la prohibición de la doble militancia frente a quienes siendo miembros de corporaciones de elección popular o aspirando a serlo hubieran apoyado candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encontraban afiliados. En conclusión, como el demandado no tuvo la posibilidad de prever que su elección podía ser cuestionada por los hechos y argumentos que sirven de sustento a la demanda, exigirle una conducta en ese sentido, atentaría contra su derecho fundamental de carácter político a ser elegido y desconocería la voluntad de aquellas personas que apostaron a su elección. Por último, se advierte que el numeral 8° del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), que, de forma expresa, consagra la doble militancia como causal de nulidad de la elección, no es aplicable al presente caso, pues dicha norma entró en vigencia a partir del 2 de julio de 2012, es decir, con posterioridad la fecha en que sucedieron los hechos que sirven de sustento a la demanda.

NOTA DE RELATORIA: En relación con la aplicación de la Ley 1475 de 2011 a los comicios celebrados el 30 de octubre de 2011, Concepto 2064 de 2011, Sala de Consulta y Servicio Civil.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**Bogotá D.C., siete (7) de febrero de dos mil trece (2013)**

**Radicación número: 13001-23-31-000-2012-00026-01**

**Actor: MIGUEL AGUILERA ROMERO**

**Demandado: DIPUTADOS A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOLIVAR**

*Procede la Sala a decidir el recurso de apelación que formuló el apoderado judicial del actor contra la sentencia del 28 de agosto de 2012 dictada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que negó las pretensiones de la demanda.*

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

*El señor Miguel Aguilera Romero, a través de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio de la acción electoral, en la que planteó las siguientes pretensiones:*

- “1. Que se declare la nulidad del Acto Administrativo de Declaratoria de Elección del Diputado a la Asamblea del Departamento de Bolívar SIGIFREDO ENRIQUE TAPIA BUENDIA por el PARTIDO POLITICO CAMBIO RADICAL, para el periodo constitucional 2012 a 2015, contenido en el Acta General de Escrutinios de votos para Diputados a la Asamblea Departamental de Bolívar expedida por la Comisión Escrutadora Departamental de Bolívar el día 29 de noviembre de 2011 contenido en el Formulario Electoral E-26 AS de dicha fecha.*
- 2. Como consecuencia de la anterior declaración, que se ordene la cancelación de la credencial como Diputado a la Asamblea del Departamento de Bolívar por el PARTIDO CAMBIO RADICAL expedida al señor SIGIFREDO TAPIA BUENDIA.*
- 3. Igualmente como consecuencia de la nulidad, frente a la vacancia absoluta, se le solicite a la autoridad electoral competente que adopte las medidas para su cumplimiento (CCA, art. 176) por aplicación del artículo 261 de la Carta Política, la vacancia tendrá que ser ocupada “por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción sucesivo y descendente”, o en su defecto que se declare la elección del siguiente en votación de la lista del PARTIDO POLITICO CAMBIO RADICAL, el cual deberá ser ocupado por mi mandante, señor MIGUEL AGUILERA ROMERO, quien obtuvo la cuarta mayor votación dentro de la lista del citado partido a la Asamblea Departamental de Bolívar.*

4. *Que se dé aviso de la nulidad del acto electoral al señor Registrador Nacional del Estado Civil, sus Delegados Departamentales en Bolívar, al señor Ministro del Interior y al señor Gobernador del Departamento de Bolívar, para lo pertinente, de acuerdo con la ley."*

## **2. Hechos.-**

*Como fundamento fáctico de las pretensiones, en síntesis, el actor señaló que:*

- El señor Sigifredo Tapia Buendía fue elegido Diputado a la Asamblea del Departamento de Bolívar para el periodo constitucional 2008- 2011, por el partido Político Cambio Radical.*
- Se inscribió por el mismo partido como diputado a la Asamblea para el periodo constitucional 2012-2015.*
- El 30 de octubre de 2011, el demandado fue elegido Diputado a la Asamblea del Departamento de Bolívar para el periodo constitucional 2008- 2011, por el partido Político Cambio Radical.*
- Que incurrió en doble militancia, toda vez que, siendo diputado del partido Cambio Radical, apoyó la candidatura del señor Orlando Cogollo Torres a la alcaldía municipal de Arjona, lo cual atenta contra el artículo 107 de la Constitución Política y el artículo 2º de la Ley 1475 de 2012.*
- Que, en consecuencia, debe declararse la nulidad de la elección y llamar a la persona que sigue en lista a ocupar la referida curul.*

## **3. Normas violadas y concepto de violación.-**

*El actor cita como infringidas las siguientes:*

- Los artículos 107 y 293 de la Constitución Política.*
- El artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.*
- Los artículos 84 y 228 del Código Contencioso.*

*Aduce que el señor Sigifredo Tapia Buendía, en su condición de militante y diputado del departamento de Bolívar por el partido Cambio Radical, incurrió en*

*doble militancia por haber apoyado la candidatura del señor Orlando Cogollo Torres a la alcaldía del municipio de Arjona (Bolívar) por el Movimiento Político Alianza Social Independiente - ASI, período 2012-2015.*

*Que tal situación se encuentra prohibida por el artículo 107 de la Constitución Política. Que, asimismo, con dicho comportamiento vulneró el artículo 293 constitucional, al igual que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.*

*Que si bien la doble militancia no está prevista expresamente como causal de nulidad del acto de elección, tal prohibición encuentra sustento en disposiciones de carácter constitucional y legal, que deben ser acatadas por todos los aspirantes a las corporaciones públicas de elección popular.*

*Que, en ese orden de ideas, el demandado se encontraba inhabilitado para ser elegido como diputado del departamento de Bolívar y, por consiguiente, de conformidad con los artículos 84 y 228 del Código Contencioso Administrativo, debe declararse la nulidad del acto de elección por vulneración de norma superior.*

#### **4. Trámite en primera instancia.-**

*La demanda se admitió mediante providencia del 3 de febrero de 2012, en la que se ordenaron las notificaciones de rigor y la fijación en lista<sup>1</sup>.*

*El señor Sigifredo Tapia Buendía contestó la demanda por intermedio de apoderado. Manifestó que algunos hechos eran ciertos y que otros eran meras apreciaciones personales. Se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda. Puso de presente que el ordenamiento jurídico colombiano no prevé la doble militancia como inhabilidad y, por consiguiente, no constituye causal de nulidad de la elección.*

*Que, aunado a lo anterior, no hubo doble militancia, pues “el partido Cambio Radical, previo acuerdo interparlamentario y partidista, determinó dejar en libertad de suscribir alianzas, acuerdos y apoyos con otros partidos, por parte de los candidatos inscritos con el aval del Partido Cambio Radical a diferentes corporaciones públicas de elección popular (JAL, Concejos Municipales y Asamblea Departamental) con el propósito de respaldar y elegir Alcaldes en la*

---

<sup>1</sup> Folio 85.

*totalidad de municipios del Departamento de Bolívar y Gobernador en esta misma entidad territorial”.*

*Por auto del 5 de marzo de 2012, se abrió el proceso a pruebas<sup>2</sup>.*

#### **5. La sentencia apelada.-**

*El Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante sentencia del 28 de agosto de 2012, negó las pretensiones de la demanda. Como sustento de esta decisión, expuso las siguientes consideraciones:*

*- Que la doble militancia no es causal de inelegibilidad ni de nulidad del acto de elección. Que, por tal razón, en el presente asunto, no es necesario analizar las pruebas a efectos de determinar si el demandado incurrió o no en dicha prohibición.*

*- Que “la disciplina partidista y política que constituyó el horizonte de las reformas políticas mencionadas y que se buscó garantizar, entre otros mecanismos, a través de la prohibición de la doble militancia, debe ser vigilada por los partidos y movimientos políticos, pues el mismo legislador en el inciso cuarto del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 dispuso 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”, por lo que mal podría deducirse que a partir de dichos fenómenos se derive la nulidad del acto de elección”.*

*- Que solo desde el pasado 2 de julio de 2012, que entró en vigencia la Ley 1437 de 2012, la doble militancia, de forma expresa, constituye causal de nulidad de la elección.*

#### **6. Recurso de apelación.-**

*El apoderado de la parte demandante, mediante escrito del 14 de septiembre de 2012, presentó recurso de apelación contra la referida sentencia.*

---

<sup>2</sup> *Folios 150-152.*

*Además de reiterar los argumentos expuestos en la demanda y en los alegatos de conclusión, reprochó que en el fallo recurrido se haya dado validez a una situación abiertamente inconstitucional, toda vez que la elección del demandado como diputado del departamento de Bolívar para el período 2012-2015 infringió ostensiblemente la prohibición contenida en el artículo 107 de la Constitución Política y en el artículo 2º de la Ley No. 1437 de 2011, pues, en efecto, el señor Tapias Buendía apoyó a la alcaldía del municipio de Arjona (2012-2015) a un candidato de diferente filiación política.*

*Que el a quo abordó el problema jurídico de una forma diferente a la propuesta en la demanda, esto es, que el acto acusado se encuentra viciado de nulidad por desconocer la norma superior en que debía fundarse, de conformidad con el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo.*

*Que, al respecto, en providencia del 15 de diciembre de 2005, Exp. 2004-0025, el Consejo de Estado sostuvo que “es evidente que la pretermisión de la prohibición contenida en el inciso 2º del artículo 107 de la Constitución Política implica la violación de una norma superior y, por lo tanto, si un ciudadano inobserva el mandato constitucional e incurre en doble militancia, por pertenecer simultáneamente a dos partidos o movimientos políticos con personería jurídica y se inscribe y resulta elegido para cualquier cargo de elección popular, el acto de elección expedido por la autoridad electoral estará viciado de nulidad por haberse expedido con violación de norma superior, configurándose así la causal de nulidad prevista en el artículo 84 del C.C.A”.*

*Que tal circunstancia es razón suficiente para declarar la nulidad del acto administrativo de elección, sin que fuese necesario que el legislador consagrara la doble militancia como “causa específica de nulidad del acto de elección”.*

#### **7. Alegatos de las partes y concepto del Ministerio Público en segunda instancia.-**

*La parte demandante reiteró que se debe declarar la nulidad del acto acusado por desconocimiento de norma superior, pues en el expediente está demostrado que el demandante incurrió en doble militancia.*

*Por su parte, el apoderado del demandado insistió en que ni el artículo 107 de la Constitución Política ni el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, establecen que la prohibición de la doble militancia constituya causal de nulidad del acto de elección, mucho menos una inhabilidad para resultar electo.*

*El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicitó que se confirmara la decisión de primera instancia, toda vez que la prohibición de la doble militancia no acarrea consecuencia jurídica diferente a las que puedan derivarse de las que establezcan los mismos partidos políticos en sus Estatutos, porque en el ordenamiento jurídico no se ha consagrado otra distinta.*

*Que, además, en el caso objeto de estudio, “tampoco podría comprobarse la presunta vulneración a las normas superiores en que debía fundarse el acto de elección, toda vez que si, el demandado apoyó la candidatura de un candidato a la alcaldía municipal de Arjona, avalado por el Movimiento Político Alianza Social Independiente, lo hizo con expresa autorización de su Partido Político (Cambio Radical), tal como se constata de la certificación médica por el Secretario General del Partido Cambio Radical”.*

*Que, en ese sentido, si bien el demandado apoyó un candidato a la alcaldía municipal del Arjona, que se encontraba avalado por un partido político diferente, es lo cierto que estaba debidamente autorizado por su partido o movimiento político, lo cual lo exonera de vulneración alguna de las normas constitucionales y legales que proscriben la doble militancia.*

*Que no debe aplicarse el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, pues el presente proceso se tramitó según lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984 C.C.A., y los hechos alegados sucedieron en vigencia de esa norma.*

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **A. Competencia.-**

*De conformidad con lo dispuesto en los artículos 129, 231 y 250 del Código Contencioso Administrativo, esta Sala es competente para decidir del recurso de apelación propuesto contra la sentencia dictada en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Bolívar.*

## **B. Del problema jurídico.-**

*Corresponde a la Sala determinar si el señor Sigifredo Tapia Buendía Moreno está incurso en la prohibición de doble militancia y, si por tal motivo, se encontraba en una situación de inelegibilidad o inhabilidad que implique la anulación del acto que lo eligió como Diputado de la Asamblea Departamental de Bolívar, período 2012 - 2015.*

## **C. Estudio de fondo del asunto.-**

*Esta Corporación anticipa que la sentencia de primera instancia será confirmada, pero por razones diferentes a las que expuso el a quo.*

*Para efectos de sustentar esta decisión, la Sala se ocupará, en primer lugar, del desarrollo normativo de la doble militancia y de las consecuencias jurídicas de esta figura, para luego analizar el caso concreto.*

### **1. Desarrollo normativo de la “doble militancia”.-**

*La doble militancia en el ordenamiento jurídico colombiano tiene su génesis en el Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 107 de la Constitución Política, al prever que en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.*

*Dicho acto también dispuso que quien participara en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podía inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.*

*Así, la doble militancia surgió con la finalidad de fortalecer a los partidos y movimientos políticos como representantes de la sociedad, garantizando su disciplina y actuación coordinada en un nuevo régimen de bancadas.*

*Posteriormente, con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2009, además de reiterarse las citadas prohibiciones, se añadió que quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido*

*distinto, debería renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.*

*En el párrafo 2º del artículo 1º Acto Legislativo también se previó que el legislador, mediante la respectiva ley estatutaria, desarrollara este asunto.*

*En cumplimiento de dicho mandato, se expidió la Ley 1475 del 14 de julio de 2011, “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”.*

*El artículo 2º de la referida Ley Estatutaria desarrolló la doble militancia de la siguiente forma:*

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

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

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

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

**PARAGRAFO.** *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.”*

*Es importante tener en cuenta que el legislador estatutario extendió el ámbito de aplicación de la figura de la doble militancia, pues eliminó la expresión que imponía que el partido o movimiento político debía contar con personería jurídica, que venía desde el Acto Legislativo 01 de 2003. En consecuencia, dispuso que “...En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político”.*

*Sobre el particular, la Corte Constitucional, mediante sentencia C- 490 de 2011, al revisar la constitucionalidad del citado artículo, determinó que “el legislador estatutario puede incorporar una regulación más exigente o extensiva respecto a la prohibición de doble militancia” y, por ende, extendió la prohibición a las agrupaciones políticas sin personería jurídica.*

*En síntesis, argumentó que “...tanto las agrupaciones políticas con personería jurídica o sin ella, están habilitadas para presentar candidatos a elecciones, las segundas supeditadas al apoyo ciudadano a través de firmas. En ese orden de ideas, si tanto una como otra clase de agrupaciones pueden presentar candidatos y, a su vez, uno de los ámbitos de justificación constitucional de la doble militancia es la preservación del principio democrático representativo, mediante la disciplina respecto de un programa político y un direccionamiento ideológico, carecería de todo sentido que la restricción solo se aplicara a una de las citadas clases de agrupación política.”*

*Según esta Sección<sup>3</sup>, “...lo anterior es de la mayor importancia, porque antes de la vigencia de la Ley 1475 de 2011 y con ello, de la interpretación realizada por la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011, la figura de la doble militancia, según el texto constitucional y para la jurisprudencia de esta Corporación, comportaba únicamente la prohibición de “pertenecer a más de un partido o movimiento político **con personería jurídica**, de suerte que si la organización política carecía de personería jurídica, no podría configurarse doble militancia política”.<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> Sentencia del 1 de noviembre de 2012. C.P. Mauricio Torres Cuervo, Exp. 2011-0311. Actor. Jesús Antonio González.

<sup>4</sup> Ver, entre otras, sentencias de la Sección Quinta de 8 de febrero de 2007, Rad. 11001-03-28-000-2006-00107-00(4046) C.P. Darío Quiñones; 23 de febrero de 2007, Rad. 11001-03-28-000-2006-00018-00(3982-3951). C.P. Reinaldo Chavarro.

De acuerdo con lo anterior, esta Sección<sup>5</sup> ha concluido que la figura de la doble militancia tiene cinco modalidades, que se materializan de la siguiente forma:

**i) Los ciudadanos:** “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.” (Inciso 2º del artículo 107 de la Constitución Política)

**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)

**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)

**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).

Empero, la Sala anticipa que el presente caso no se gobierna por las reformas que introdujo la Ley 1475 de 2011, pues si bien esta norma entró en vigencia el 14 de julio de 2011 (antes de los comicios que tuvieron lugar el 30 de octubre de ese mismo año), es lo cierto que gran parte de sus disposiciones no fueron aplicables debido a que la etapa preelectoral ya se encontraba en marcha y varias actuaciones (entre otras, la inscripción de candidatos) habían iniciado.

---

<sup>5</sup> Sentencia del 1 de noviembre de 2012. C.P. Mauricio Torres Cuervo, Exp. 2011-0311. Actor. Jesús Antonio González.

*Asimismo, tampoco podía exigirles a los ciudadanos que entendieran la figura de la doble militancia bajo la óptica que utilizó la Corte Constitucional en la sentencia C- 490 de 2011, pues el texto anterior de la Constitución Política, se reitera, impedía que se inscribieran por un nuevo partido o movimiento político, pero con personería jurídica.*

## **2. Las consecuencias jurídicas de la doble militancia.-**

*Si bien el Acto Legislativo 01 de 2003, al modificar el artículo 107 de la Constitución Política, no precisó una consecuencia en concreto frente a quien haya sido elegido habiendo incurrido en la prohibición de doble militancia, es claro que el Constituyente de forma enfática prescribió que quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podría inscribirse por otro en el mismo certamen electoral.*

*El simple hecho de que se prohíba la inscripción a quien se encontrase en esta situación, pone de presente que el constituyente<sup>6</sup> no fue ajeno al hecho de que a la figura de la doble militancia se le atribuyera determinada consecuencia jurídica.*

*Incluso esta Sala, a manera de obiter dictum, en vigencia del artículo 107 constitucional - modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003, en sentencia del 23 de febrero de 2007<sup>7</sup>, sostuvo que el desconocimiento de la figura de doble militancia podría derivar una consecuencia jurídica que comporte un vicio en el proceso electoral, que terminaría con la declaratoria de la nulidad del acto de elección.*

*En efecto, en dicho fallo la Sala manifestó que "...en el mismo artículo 107 de la Carta Política, el Constituyente sí estableció una consecuencia jurídica para quien como candidato participe en las consultas de un partido o movimiento político y luego pretenda participar por otro en el mismo proceso electoral, como es la de que no podrá inscribirse para esos efectos (inciso tercero, último párrafo). Esa norma tiene como finalidad el robustecimiento de los partidos y movimientos políticos mediante la utilización de un mecanismo que impida a sus militantes*

<sup>6</sup> Es pertinente resaltar que los informes de ponencia de los debates que se surtieron en el trámite del Acto Legislativo 01 de 2009, dan cuenta que fue una constante que se considerara que la violación de los referidos preceptos ocasionaría la pérdida de la curul o el cargo. Al respecto, ver, gacetas 674 del 1 de octubre de 2008, 697 del 3 de octubre de 2008, 725 del 21 de octubre de 2008, 736 del 22 de octubre de 2008, 742 del 24 de octubre de 2008, 828 del 21 de noviembre de 2008 y 889 del 4 de diciembre de 2008

<sup>7</sup> Rad. 11001-03-28-000-2006-00018-00 (39382-3951).

participar en sus consultas y luego a nombre de otro en el mismo proceso electoral, bien sea porque hayan renunciado como miembros después de la consulta o porque, efectivamente, incurran en doble militancia. De la violación de esa prohibición por parte de un candidato, **sí podría deducirse una consecuencia jurídica, pues si a pesar de la misma se inscribe como candidato y resulta elegido, surge una irregularidad en el proceso de elección que podía conducir a la declaración de nulidad del acto que la declara.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

La Sala deja sentado que replantea la concepción que traía sobre las consecuencias de la doble militancia frente a la validez del acto de elección y adopta una nueva visión sobre el verdadero significado de esa norma, a fin que cumpla la teleología para la cual fue prevista, esto es, el fortalecimiento y robustecimiento de los partidos y movimientos políticos, y que se garantice la disciplina que se predica de estas organizaciones políticas, respecto de quienes han sido elegidos con su aval y respecto de los electores que confiaron en el desarrollo del programa y que apoyaron con su voto una determinada orientación política.

En este orden de ideas, los eventos o situaciones de prohibición para inscribirse que prevé el Acto Legislativo 01 de 2003, implican, entonces, a contrario sensu, que quien hace caso omiso a esas limitantes, se inscribe irregularmente al contrariar norma superior expresa al respecto y la traslada al acto de elección, que, por ende, nace a la vida jurídica viciado, pues tuvo como origen una inscripción no autorizada.

Porque, a través del trámite de la inscripción de candidaturas se da comienzo al proceso administrativo electoral, que se consolida con la declaración de la correspondiente elección. Empero, si esta última está antecedida de una fase que se adelantó de forma irregular, quiere decir que el acto de elección surgió con un vicio insaneable y que, por tal razón, no puede permanecer en el ordenamiento jurídico por contradecir la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, es trascendental poner de presente que el artículo 2º de la Ley No. 1475 de 2011, además de extender la doble militancia a cuando la inscripción se efectúe por un partido o movimiento político sin personería jurídica, asigna una consecuencia jurídica concreta a quien incumpla tal previsión, cuando

*expresamente señala que ésta será causal de revocatoria de la inscripción.*

*Tal efecto jurídico de la doble militancia (como causal de revocatoria de la inscripción) tiene pleno traslado al campo del contencioso electoral, pues se traduce en que el acto de elección se expidió irregularmente por tener origen en inscripción inconstitucional e ilegal.*

### **3. Del caso concreto.-**

*En el presente caso, se imputa al señor Tapia Buendía haber incurrido en doble militancia por apoyar un candidato a la alcaldía municipal de Arjona, que se encontraba avalado por un partido político diferente por el cual el demandado se inscribió y resultó electo como diputado a la Asamblea Departamental de Bolívar, período 2012 - 2015.*

*El recurrente estima que tal situación es motivo suficiente para que se anule el acto de elección y que no hace falta que el legislador hubiera establecido para esa época la doble militancia como “causa específica de nulidad del acto de elección”, pues, a las claras, desconoce lo que prevé el artículo 107 de la Constitución Política y el artículo 2º de la Ley 1437 de 2011.*

*De las pruebas allegadas al expediente, la Sala verifica que, en efecto, el señor Sigifredo Enrique Tapia Buendía es militante del Partido Cambio Radical desde el año 2007<sup>8</sup>.*

*Que, el 28 de octubre de 2007, fue elegido por ese partido como diputado de la Asamblea Departamental de Bolívar para el período 2008-2011<sup>9</sup>.*

*Que el demandado se inscribió y resultó electo nuevamente como diputado del departamento de Bolívar (período 2102 - 2015) por el partido Cambio Radical<sup>10</sup>.*

*Que, en desarrolló de esa campaña electoral, apoyó la candidatura a la alcaldía del municipio de Arjona del señor Orlando Cogollo Torres, quien fue inscrito por el movimiento político Alianza Social Independiente - ASI<sup>11</sup>.*

---

<sup>8</sup> Folio 56.

<sup>9</sup> Folios 57-62.

<sup>10</sup> Folios 102-118

<sup>11</sup> Así lo reconoce el demandado en la contestación de la demanda, que obra a folio 136

*Que la Ley No. 1475 de 2011 estableció que la prohibición de la doble militancia también se materializa cuando "...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", apoyen candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados.*

*Sin embargo, como se puso de presente en el acápite anterior, si bien para la época en que sucedieron los hechos la Ley 1475 de 2011 había entrado en vigencia (14 de julio de 2011), es claro que la etapa preelectoral para aspirar a la asamblea departamental ya se encontraba en marcha.*

*Es decir, el proceso electoral - entendido como un complejo conjunto de etapas encaminadas a que en un escenario estable el derecho fundamental al sufragio se ejerza bajo parámetros de legalidad, igualdad, imparcialidad y con el fin último de que las decisiones que se tomen en ejercicio del derecho fundamental de participación política, cuenten con la legitimidad necesaria- había iniciado.*

*En concreto, la etapa referente a la presentación y proclamación de las candidaturas, que, recalca la Sala, condiciona todo el proceso, pues delimita el ámbito de libertad del que los ciudadanos gozarán para elegir a sus representantes, había empezado.*

*Según el concepto del 27 de julio de 2011 expedido por la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación<sup>12</sup>, para las elecciones que tuvieron lugar el día 30 de octubre de 2011, debe tomarse el 8 de febrero de ese año (día en que se fijó el correspondiente calendario electoral)<sup>13</sup>, como el primer día para la inscripción de candidatos. Para esta fecha no regía la Ley 1475 de 2011.*

*En este orden de ideas, respecto de los elegidos en los comicios celebrados el 30 de octubre de 2011, no es jurídicamente posible aplicar la prohibición de la doble*

<sup>12</sup> En el referido concepto se dijo: "El Registrador Nacional del Estado Civil señaló en el calendario electoral, para las elecciones locales del 30 de octubre de 2011, que la fecha en la cual se vence el plazo máximo para la inscripción de candidatos es el miércoles 10 de agosto de 2011 (...). De lo expuesto se desprende claramente que el plazo en el cual se lleva a cabo la actuación administrativa de inscripción de candidaturas había comenzado antes del 14 de julio de 2011, fecha en la que entró a regir la ley 1475, pues al no existir término de inicio debe tenerse por tal al menos el de la Resolución del Registrador que definió el calendario electoral para los comicios del 30 de octubre de 2011." Rad 11001-03-06-000-2011-00040-00(2064). Autorizada la publicación el 27 de julio de 2011.

<sup>13</sup> Resolución 0871 de 2011 proferida por el Registrador Nacional del Estado Civil, "Por la cual se establece el calendario electoral para las elecciones de Gobernadores, Alcaldes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y miembros de las Juntas Administradoras Locales, a realizarse el 30 de octubre de 2011.

*militancia frente a quienes siendo miembros de corporaciones de elección popular o aspirando a serlo hubieran apoyado candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encontraban afiliados.*

*Por lo tanto, a los ciudadanos que se encontraron en el supuesto de hecho que prevé el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, no era posible exigirles que debieron abstenerse de apoyar a un candidato de diferente filiación política, pues la Ley 1475 de 2011, como ya se explicó, no se hallaba vigente para la época en que se dio comienzo el proceso electoral con la respectiva inscripción de candidaturas.*

*En relación con la aplicación de la Ley 1475 de 2011 a los comicios celebrados el 30 de octubre de 2011, la Sala de Consulta y Servicio Civil señaló:*

*“Entonces, según lo expuesto en el acápite anterior, habría que aplicar el artículo 40 de la ley 153 de 1887 en cuanto ordena que en materia procesal “los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”<sup>14</sup>*

*Dentro del anterior marco conceptual, es evidente que la regla constitucional de doble militancia que procede aplicar al presente caso es la que regía en la época que empezó el proceso electoral, que no contemplaba el apoyo político a candidatos de otros partidos como modalidad de dicha prohibición constitucional.*

*En conclusión, como el demandado no tuvo la posibilidad de prever que su elección podía ser cuestionada por los hechos y argumentos que sirven de sustento a la demanda, exigirle una conducta en ese sentido, atentaría contra su derecho fundamental de carácter político a ser elegido y desconocería la voluntad de aquellas personas que apostaron a su elección.*

*Por último, se advierte que el numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), que, de forma expresa, consagra la doble militancia como causal de nulidad de la elección, no es aplicable al presente caso, pues dicha norma entró en vigencia a partir del 2 de julio de 2012, es decir, con posterioridad la fecha en que sucedieron los hechos que sirven de sustento a la demanda.*

---

<sup>14</sup> *Ibidem.*

*La Sala considera necesario aclarar que la valoración jurídica de los efectos que pueda producir dicha prohibición constitucional, de ahora en adelante, debe entenderse bajo la óptica expuesta en las consideraciones de esta providencia.*

*Es decir, que aquella inscripción irregular por desconocer la norma que consagra la prohibición de la doble militancia, traslada tal irregularidad al acto de elección y, por consiguiente, este último nace a la vida jurídica viciado. Por tal razón, no puede permanecer en el ordenamiento jurídico por contradecir la Constitución Política. Más aún si se tiene en cuenta que el artículo 2º de la Ley No. 1475 de 2011, asigna una consecuencia jurídica específica a quien incumpla tal previsión, cuando, de forma expresa y enfática, señala que ésta será causal de revocatoria de la inscripción.*

*En consecuencia, como se anticipó, se impone confirmar la sentencia apelada, pero por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

*Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,*

#### **FALLA**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia del 28 de agosto de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

**SEGUNDO.-** En firme esta decisión, vuelva el expediente al Tribunal de origen.

#### **COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

*Presidente*

**MAURICIO TORRES CUERVO**

*Aclaro voto*

**ALBERTO YEPES BARREIRO**

**DOBLE MILITANCIA POLITICA - Tránsito de legislación / DOBLE MILITANCIA POLITICA - Consecuencias jurídicas / DOBLE MILITANCIA POLITICA - Modificaciones de la prohibición con la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2009 y de la Ley 1475 de 2011 / DOBLE MILITANCIA POLITICA - A partir de la Ley 1475 de 2011 las conductas que la constituyen son aplicables a todas las organizaciones políticas indistintamente de que cuenten o no con personería jurídica / DOBLE MILITANCIA POLITICA - Se debe distinguir la modalidad invocada para determinar sus destinatarios y consecuencias / DOBLE MILITANCIA POLITICA - No es posible hacer generalizaciones**

El objeto de mi aclaración consiste en explicar algunas imprecisiones que a mi juicio se incurre con las afirmaciones de carácter general e invocación del artículo 107 de la C. P. y del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, máxime cuando en el texto de la propia sentencia taxativamente se afirmó que “el presente caso no se gobierna por las reformas que introdujo la Ley 1475 de 2011”. Por tanto el criterio que se expone en el fallo es obiter dicta. Identificar la modalidad de doble militancia que se censura, así como determinar si es o no aplicable para esos efectos la Ley 1475 de 2011 no es asunto de poca monta, pues de ello depende la consecuencia jurídica que se derive de esta acción. En efecto, el artículo 107 de la C. P. prevé tres modalidades diferentes de doble militancia, las dos primeras incorporadas por el Acto Legislativo 01 de 2003 y la última por el Acto Legislativo 01 de 2009, antes de la Ley 1475 de 2011. En pretérita oportunidad, en sentencia de 1º de noviembre de 2012 (Rad. 2011-00311), la Sala se ocupó de examinar en detalle la evolución constitucional de la figura de la doble militancia y concluyó que “el artículo 107 Constitucional que prevé un mandato sin consecuencia respecto de su posible incumplimiento, con excepción de lo explicado en lo referente a quienes participen en consultas”. Lo anterior porque del examen de los antecedentes del Acto Legislativo 01 de 2009, se resalta que los informes de los diferentes debates coinciden en delegar a la ley la sanción pertinente. Entonces, es claro que las modalidades de doble militancia previstas en la C. P. se diferencian en sus destinatarios (ciudadanos, participantes en consultas y miembros de corporaciones públicas), así como en sus posibles consecuencias. Posteriormente, el Legislador Estatutario acató el mandato otorgado por el parágrafo transitorio 2º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2009 y expidió la Ley 1475 de 14 de julio 2011 “ En el artículo 2º de la referida Ley creó otras modalidades de doble militancia cuyos destinatarios son **i)** los directivos de los partidos o movimientos políticos a quienes se les prohíbe apoyar candidatos de otros partidos o movimientos políticos (inciso 2º) y, **ii)** los directivos de los partidos o movimientos políticos para presentarse como candidatos por otro partido o movimiento político, sin que medie renuncia con por lo menos 12 meses de antelación, (inciso 3º). El Legislador Estatutario igualmente amplió el ámbito de las modalidades de doble militancia previstas en el artículo 107 de la C. P. porque las extendió a organizaciones políticas sin personería jurídica y previó que la doble militancia de ciudadanos y de directivos que apoyen a candidatos de otros partidos o movimientos políticos se sancionaría de conformidad con los estatutos de la organización política y en caso de candidatos, “será causal para la revocatoria de la inscripción”; nótese que no incluyó la modalidad dirigida a “Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas”, pero ello se explica en razón a que la propia C. P. le asignó la consecuencia de no poder “inscribirse por otro en el mismo proceso electoral”. Hacer generalizaciones en el tema de doble militancia puede conducir a pasar por alto que: **i)** Las distintas modalidades de doble militancia previstas exclusivamente en el artículo 107 de la C. P. no tienen los mismos destinatarios, ni idénticas consecuencias. **ii)** La Ley 1475 de 2011 creó modalidades de doble militancia, la

extendió a organizaciones políticas sin personería jurídica, y creó consecuencias no previstas por el artículo 107 de la C. P. **iii)** Finalmente hay que tener en cuenta otra norma que incide en el caso en estudio, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente desde el 2 de julio de 2012, numeral 8º del artículo 275 que prevé la doble militancia como causal de nulidad electoral sin distinguir la modalidad. Al tratar el tema de doble militancia considero que a efectos de evitar generalizaciones deben realizarse las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas: **i)** su modalidad; **ii)** si es o no aplicable la Ley 1475 de 2011; **iii)** si se trata de organizaciones políticas con personería jurídica o no; **iv)** si los hechos ocurrieron en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTA DE RELATORIA: Sobre las cinco modalidades de la doble militancia política sentencia de 1 de noviembre de 2012, Radicación: 2011-00311, Ponente: Mauricio Torres Cuervo, Sección Quinta, Consejo de Estado.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 107 / LEY 1475 DE 2011

### **ACLARACION DE VOTO**

**Consejero: MAURICIO TORRES CUERVO**

**Referencia:** Aclaración de voto de la sentencia de 7 de febrero de 2013. Consejera Ponente: Doctora Susana Buitrago Valencia.

Con la mayor consideración para con los integrantes de la Sala, me permito exponer las razones de orden jurídico que me llevan a aclarar el voto en la providencia de la referencia.

1. En este caso se impugnó la elección de Diputado a la Asamblea Departamental de Bolívar elegido en representación del partido Cambio Radical para el período 2012–2015, porque “apoyó” la candidatura a la Alcaldía de Arjona de un aspirante por el Movimiento Político Alianza Social Independiente.

Es verdad, como lo afirmó la parte motiva de la sentencia, que *“el presente caso no se gobierna por las reformas que introdujo la Ley 1475 de 2011 [en el tema de doble militancia], pues si bien esta norma entró en vigencia el 14 de julio de 2011 (antes de los comicios que tuvieron lugar el 30 de octubre de ese mismo año), es lo cierto que gran parte de sus disposiciones no fueron aplicables debido a que la etapa preelectoral ya se encontraba en marcha y varias actuaciones (entre otras, la inscripción de candidatos) había iniciado.”* Entonces, el fallo establece como premisa, que en este caso concreto, no es aplicable el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.

No está demás agregar que los hechos descritos por la parte actora no responden a ninguna de las modalidades de doble militancia previstas por la Constitución o la Ley, pues la prohibición de apoyar a candidatos de otras organizaciones políticas está circunscrita por el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 a quienes ocupen *“cargos de dirección, gobierno, administración o*

control, dentro de los partidos y movimientos políticos” y no a los miembros de las Corporaciones públicas como le refiere el demandante.

La providencia en sus consideraciones retomó lo dicho por esta Sala<sup>15</sup> en relación con la distinción de las diferentes modalidades de la figura de la doble militancia previstas en los artículos 107 de la Constitución Política y 2º de la Ley 1475 de 2011, pero no concretó a cuáles de ellas era a la que hacía referencia el actor en los cargos de su demanda.

2. La sentencia objeto de aclaración trata un tema que no está referido a la situación fáctica ni jurídica del caso en estudio, a manera de *obiter dicta*, de manera general, sin distinguir las diferentes modalidades de doble militancia, dijo:

*“La Sala deja sentado que replantea la concepción que traía sobre las consecuencias de la doble militancia frente a la validez del acto de elección y adopta una nueva visión sobre el verdadero significado de esa norma, a fin que cumpla la teleología para la cual fue prevista, esto es, el fortalecimiento y robustecimiento de los partidos y movimientos políticos, y que se garantice la disciplina que se predica de estas organizaciones políticas, respecto de quienes han sido elegidos con su aval y respecto de los electores que confiaron en el desarrollo del programa y que apoyaron con su voto una determinada orientación política.*

*En este orden de ideas, los eventos o situaciones de prohibición para inscribirse que prevé el Acto Legislativo 01 de 2003, implican, entonces, a contrario sensu, que quien hace caso omiso a esas limitantes, se inscribe irregularmente al contrariar norma superior expresa al respecto y la traslada al acto de elección, que, por ende, nace a la vida jurídica viciado, pues tuvo como origen una inscripción no autorizada.*

*Porque, a través del trámite de la inscripción de candidaturas se da comienzo al proceso administrativo electoral, que se consolida con la declaración de la correspondiente elección. Empero, si esta última está antecedida de una fase que se adelantó de forma irregular, quiere decir que el acto de elección surgió con un vicio insaneable y que, por tal razón, no puede permanecer en el ordenamiento jurídico por contradecir la Constitución Política.*

*Aunado a lo anterior, es trascendental poner de presente que el artículo 2º de la Ley No. 1475 de 2011, además de extender la doble militancia a cuando la inscripción se efectúe por un partido o movimiento político sin personería jurídica, asigna una consecuencia jurídica concreta a quien incumpla tal previsión, cuando expresamente señala que ésta será causal de revocatoria de la inscripción.*

*Tal efecto jurídico de la doble militancia (como causal de revocatoria de la inscripción) tiene pleno traslado al campo del contencioso electoral, pues se traduce en que el acto de elección se expidió irregularmente por tener origen en inscripción inconstitucional e ilegal.”<sup>16</sup>*

Además, a manera de colofón la sentencia adujo

---

<sup>15</sup> Sentencia de 1º de noviembre de 2012, Rad. 630012331000201100311 01

<sup>16</sup> Folios 14 y 15 de la sentencia.

*“La Sala considera necesario aclarar que la valoración jurídica de los efectos que pueda producir dicha prohibición constitucional, **de ahora en adelante**, debe entenderse bajo la óptica expuesta en las consideraciones de esta providencia. Es decir, que aquella inscripción irregular por desconocer la norma que consagra la prohibición de la doble militancia, traslada tal irregularidad al acto de elección y, por consiguiente, este último nace a la vida jurídica viciado. Por tal razón, no puede permanecer en el ordenamiento por contradecir la Constitución Política. **Más aún si se tiene en cuenta que el artículo 2º de la Ley No. 1475 de 2011, asigna una consecuencia jurídica específica a quien incumpla tal previsión, cuando, de forma expresa y enfática, señala que ésta será causal de revocatoria de la inscripción.**” (Negrillas y subrayas fuera del texto)*

El objeto de mi aclaración consiste en explicar algunas imprecisiones que a mi juicio se incurre con estas afirmaciones de carácter general e invocación del artículo 107 de la Constitución Política y del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, máxime cuando en el texto de la propia sentencia taxativamente se afirmó que *“el presente caso no se gobierna por las reformas que introdujo la Ley 1475 de 2011”*. Por tanto el criterio que se expone en el fallo es *obiter dicta*.

Identificar la modalidad de doble militancia que se censura, así como determinar si es o no aplicable para esos efectos la Ley 1475 de 2011 no es asunto de poca monta, pues de ello depende la consecuencia jurídica que se derive de esta acción.

En efecto, el artículo 107 de la Constitución Política prevé tres modalidades diferentes de doble militancia, las dos primeras incorporadas por el Acto Legislativo 01 de 2003 y la última por el Acto Legislativo 01 de 2009, antes de la Ley 1475 de 2011:

*i) “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica” (inciso 2º);* modalidad dirigida a los ciudadanos, cuya consecuencia no fue prevista por la Constitución.

*ii) “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);* modalidad dirigida únicamente a quienes participen en consultas; de esta conducta, el constituyente, sí previó consecuencia por su infracción, en razón a que dichas personas no pueden válidamente inscribirse por otro partido o movimiento político en el mismo certamen electoral; en caso de que se inscriban, es plausible afirmar que dicho vicio comporta una irregularidad en el proceso de elección que podría generar su nulidad.

*iii) “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)* modalidad dirigida a miembros de corporaciones públicas

En pretérita oportunidad, en sentencia de 1º de noviembre de 2012 (Rad. 2011 - 00311), la Sala se ocupó de examinar en detalle la evolución constitucional de la figura de la doble militancia y concluyó que **“el artículo 107**

**Constitucional que prevé un mandato sin consecuencia respecto de su posible incumplimiento, con excepción de lo explicado en lo referente a quienes participen en consultas**<sup>17</sup>. (Negrillas fuera del texto)

Lo anterior porque del examen de los antecedentes del Acto Legislativo 01 de 2009, se resalta que los informes de los diferentes debates coinciden en delegar a la ley la sanción pertinente. En efecto, en el informe de ponencia para cuarto debate en segunda vuelta en el Senado de la República, se señaló:

***“1. Responsabilidad de los partidos. Prohibición y sanción de la doble militancia.***

*El primer artículo del proyecto propone modificar el artículo 107 de la Constitución Política, estableciendo como principios rectores de la organización de partidos y movimientos políticos, la transparencia, la equidad de género, objetividad y moralidad, así como la obligación constitucional de presentar y divulgar sus programas políticos.*

*(...)*

*Si bien la Constitución vigente señala la prohibición a los ciudadanos para pertenecer de manera simultánea a más de un partido o movimiento político, se define la doble militancia y se propone que quien haya sido elegido por un partido o movimiento pertenezca a este hasta el final de su periodo y en caso de que quiera renunciar al mismo, deberá igualmente renunciar a su curul. Tampoco podrán apoyar candidatos de otros partidos si no han sido avalados por su partido de origen. Quien viole estos preceptos podrá ser sancionado con la pérdida de la curul o el cargo. Lo anterior con el propósito de establecer nuevos mecanismos para fortalecer partidos y movimientos y ponerle cortapisa a una de las prácticas que más afecta la legitimidad de los partidos políticos y se constituye en una grave burla a la representación ciudadana.*

*La implementación de este esquema impone como sanción la pérdida de curul (corporaciones) o el cargo (uninominales) según el caso, de acuerdo con el procedimiento que sea legalmente fijado.*<sup>18</sup>  
(Subrayas y negrillas fuera del texto).

Esa fue la constante en el trámite del Acto Legislativo 01 de 2009, pues los informes de ponencia para los diferentes debates son reiterativos, en que:

<sup>17</sup> “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”

<sup>18</sup> Cfr. Gaceta del Congreso 427/09, p. 3.

*“La implementación de este esquema impone como sanción la pérdida de curul (corporaciones) o el cargo (uninominales) **según el caso, de acuerdo con el procedimiento que sea legalmente fijado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.**”<sup>19</sup> (Subrayas y negrillas fuera del texto).*

Entonces, es claro que las modalidades de doble militancia previstas en la Constitución Política se diferencian en sus destinatarios (ciudadanos, participantes en consultas y miembros de corporaciones públicas), así como en sus posibles consecuencias.

Posteriormente, el Legislador Estatutario acató el mandato otorgado por el párrafo transitorio 2º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2009 y expidió la Ley 1475 de 14 de julio 2011 *“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”*

En el artículo 2º de la referida Ley creó otras modalidades de doble militancia cuyos destinatarios son **i)** los directivos de los partidos o movimientos políticos a quienes se les prohíbe apoyar candidatos de otros partidos o movimientos políticos *“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.”* (inciso 2º) y, **ii)** los directivos de los partidos o movimientos políticos para presentarse como candidatos por otro partido o movimiento político, sin que medie renuncia con por lo menos 12 meses de antelación, *“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)

El Legislador Estatutario igualmente amplió el ámbito de las modalidades de doble militancia previstas en el artículo 107 de la Constitución Política porque las extendió a organizaciones políticas sin personería jurídica y previó que la doble militancia de ciudadanos y de directivos que apoyen a candidatos de otros partidos o movimientos políticos se sancionaría de conformidad con los estatutos de la organización política y en caso de candidatos, *“será causal para la revocatoria de la inscripción”*; nótese que no incluyó la modalidad dirigida a *“Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas”*, pero ello se explica en razón a que la propia Constitución Política le asignó la consecuencia de no poder *“inscribirse por otro en el mismo proceso electoral”*.

---

<sup>19</sup> Así consta en las Gacetas 674 de 1 de octubre de 2008, 697 de 3 de octubre de 2008, 725 de 21 de octubre de 2008, 736 de 22 de octubre de 2008, 742 de 24 de octubre de 2008, 828 de 21 de noviembre de 2008, 889 de 4 de diciembre de 2008.

De lo expuesto se tiene que de las modalidades de doble militancia previstas por el artículo 107 de la Constitución Política, antes de la Ley 1475 de 2011, únicamente podía generar nulidad de la elección a quienes participen en consultas de partido o movimiento político, o en consultas interpartidistas y se inscriban por otro partido o movimiento político en el mismo proceso electoral.

Hacer generalizaciones en el tema de doble militancia puede conducir a pasar por alto que:

*i)* Las distintas modalidades de doble militancia previstas exclusivamente en el artículo 107 de la Constitución Política no tienen los mismos destinatarios, ni idénticas consecuencias.

*ii)* La Ley 1475 de 2011 creó modalidades de doble militancia, la extendió a organizaciones políticas sin personería jurídica, y creó consecuencias no previstas por el artículo 107 de la Constitución Política.

*iii)* Finalmente hay que tener en cuenta otra norma que incide en el caso en estudio, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>20</sup>, vigente desde el 2 de julio de 2012<sup>21</sup>, numeral 8º del artículo 275 que prevé la doble militancia como causal de nulidad electoral sin distinguir la modalidad.

Al tratar el tema de doble militancia considero que a efectos de evitar generalizaciones deben realizarse las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas: *i)* su modalidad; *ii)* si es o no aplicable la Ley 1475 de 2011; *iii)* si se trata de organizaciones políticas con personería jurídica o no; *iv)* si los hechos ocurrieron en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En los anteriores términos dejo sentado mi criterio frente a la decisión adoptada por la Sala.

H.H. Consejeros, con toda consideración.

---

<sup>20</sup> Ley 1437 de 18 de enero de 2011.

<sup>21</sup> El artículo 308 prevé:

**“Régimen de transición y vigencia.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

*Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.”*

**MAURICIO TORRES CUERVO**

Consejero de Estado

Fecha Ut supra.