



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N° 16

CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: PÉRDIDA DE INVESTIDURA
Radicación: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: ROBERTO CARLOS DAZA CUELLO
Accionado: MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Temas: Causal de pérdida de investidura del numeral 1° del artículo 183 Constitucional – Cosa juzgada en pérdida de investidura

Sentencia de primera instancia

Agotado el trámite procesal correspondiente, atañe a la Sala Especial de Decisión N° 16 resolver la solicitud de pérdida de investidura formulada por Roberto Carlos Daza Cuello contra María del Mar Pizarro García en su calidad de Representante a la Cámara por Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

1.1. El dieciséis (16) de mayo de dos mil veintidós (2022)¹, el señor Roberto Carlos Daza Cuello, con fundamento en lo previsto en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, así como en la Ley 1881 de 2018, solicitó que se decrete la pérdida de investidura de la Congresista María del Mar Pizarro García, formulando como pretensiones las siguientes:

¹ Tal y como consta en el PDF denominado “[ED_CORREO_DIEGOMARIO](#)” visible en el índice 2 de SAMAI.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

*“Decrétese la pérdida de investidura que, como congresista ostenta la señora **MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA** con C.C. (...) elegida para el periodo 2022 a 2026, como Representante a la Cámara por la circunscripción territorial de Bogotá.*

Que se comunique esta decisión a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al Consejo Nacional Electoral y a la Procuraduría General de la Nación para lo de su cargo.” (Mayúsculas y negritas en original).

1.2. Como sustento de su solicitud, el peticionario planteó la siguiente situación fáctica:

1.2.1. El día trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), los partidos y movimientos políticos Polo Democrático Alternativo, Alianza Democrática Amplia (ADA), Colombia Humana, Unión Patriótica (UP), Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) y el Partido Comunista Colombiano (PCC), presentaron candidatos conjuntos mediante lista cerrada para el Senado de la República y la Cámara de Representantes para el periodo 2022-2026, en una coalición que se denominó *“Pacto Histórico”*.

1.2.2. El trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), a las 17:59 horas y mediante formulario E-6S, María José Pizarro Rodríguez se inscribió como candidata al Senado de la República, siendo avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), que, como se indicó, hizo parte de la coalición del *“Pacto Histórico”*.

1.2.3. El mismo día, a las 20:34 horas y con formulario E-6CT, modificado por el formulario E-8CT, María del Mar Pizarro García se inscribió como candidata a la Cámara de Representantes por Bogotá, avalada por el movimiento político Colombia Humana, el cual también hizo parte de la coalición del *“Pacto Histórico”*.

1.2.4. El trece (13) de marzo de dos mil veintidós (2022), se celebraron las elecciones para Congreso de la República con la participación de las candidatas María José Pizarro Rodríguez y María del Mar Pizarro García, quienes resultaron electas para el cargo al cual aspiraban.



1.2.5. Según consta en los respectivos registros civiles de nacimiento, María José Pizarro Rodríguez y María del Mar Pizarro García son hijas de Carlos Pizarro León Gómez, por lo que están vinculadas en el segundo grado de consanguinidad, en calidad de hermanas.

A partir de lo anterior, el demandante sostiene que se configuró la causal de pérdida de investidura de “*violación al régimen de inhabilidades*”, prevista en el numeral 1° del artículo 183 de la Constitución Política, por la transgresión a la inhabilidad consagrada en el numeral 6° del artículo 179 Superior que prescribe que no podrán ser congresistas:

“6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.”

A su juicio, la citada prohibición se materializó en el *sub judice* debido a que María del Mar Pizarro García se inscribió, de forma simultánea y por el mismo grupo político por el que participó su hermana María José Pizarro Rodríguez –coalición del Pacto Histórico–, como candidata a una corporación pública cuya elección se realizó en la misma fecha –trece (13) de marzo de dos mil veintidós (2022)–, cargo por el que finalmente resultó electa.

Para el actor, aunque es cierto que formalmente ambas candidatas fueron avaladas por diferentes colectividades, no puede perderse de vista que estas a su vez hicieron parte de la coalición llamada “*Pacto Histórico*” y que, por consiguiente, “*conforma[ron] un mismo grupo al reunir un conjunto de partidos y movimientos políticos con las mismas afinidades políticas*”²; de ahí que, según su criterio, deba entenderse que una y otra congresista hacen parte del mismo grupo político.

Igualmente, asegura que la conducta reprochada se cometió bajo la modalidad de culpa grave, pues la señora Pizarro García no puede alegar el desconocimiento del régimen de inhabilidades al que están expuestos los miembros del Congreso de la República.

² Negritas en texto original.



2. Trámite de admisión y oposición

2.1. Mediante auto de diecinueve (19) de mayo de dos mil veintidós (2022), el Despacho inadmitió la solicitud de pérdida de investidura por no cumplir los requisitos de admisión que, para la fecha, contemplaba el artículo 6° del Decreto Legislativo 806 de 2020, específicamente el relacionado con el aporte de la constancia de envío de la solicitud a la parte contraria³.

2.2. En escrito de veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022), la parte actora subsanó su solicitud⁴, por lo que, a través de auto de nueve (9) de junio de esa anualidad, el Despacho conductor del proceso la admitió y ordenó la notificación personal de la misma a la congresista María del Mar Pizarro García y al Ministerio Público⁵.

2.3. El veinticuatro (24) de junio de dos mil veintidós (2022)⁶, la Congresista, a través de apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la solicitud bajo la consideración de que la causal alegada no se materializó, pues las dos candidatas se inscribieron por colectividades distintas.

Así, señaló que los formularios de inscripción y los avales otorgados muestran que mientras María del Mar Pizarro García fue avalada por el Movimiento Colombia Humana, su hermana María José Pizarro Rodríguez lo fue por el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), es decir, cada una por una colectividad distinta.

Bajo esa premisa, indicó que la *coalición* que posteriormente conformaron, entre otros, estos movimientos, no puede ser entendida como un *grupo político*, como equivocadamente lo pretende el solicitante, pues existen importantes diferencias

³ Índice 4 de SAMAI.

⁴ Índices 9 y 10 de SAMAI.

⁵ Índice 11 de SAMAI.

⁶ El 29 de junio de 2022, la Secretaría de la Sección Quinta remitió con destino a este proceso el memorial que el abogado Luis Fernando Vela Lugo radicó el 24 de ese mismo mes y año en el proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-2022-00128-00, que se surtía para el momento contra la congresista María del Mar Pizarro García, al considerar que ese escrito, en realidad, estaba dirigido a este proceso de desinvestidura. Por autos de 14 de julio y de 20 de septiembre de 2022, el Despacho Ponente encontró que, en efecto, la intervención correspondía al asunto que se debate en el proceso de la referencia (índices 17 y 18 de SAMAI).



teóricas y legales entre estas figuras. En ese sentido, afirmó que la coalición del “*Pacto Histórico*” no constituyó un grupo político independiente o autónomo de las agrupaciones que lo integraron, sino que fue una unión temporal de partidos, grupos y movimientos que “*no exting[ió] la personería jurídica de quienes la conforma[ron]*”, ni tampoco creó una nueva colectividad.

De ahí que, a su juicio, no pueda predicarse que las entonces candidatas se inscribieron por un mismo *grupo político* por el mero hecho de que los partidos que las avalaron se hayan coaligado⁷.

3. Etapa probatoria

Mediante auto del veinte (20) de septiembre dos mil veintidós (2022), el Despacho decretó las pruebas solicitadas por las partes, las cuales fueron únicamente de tipo documental, así⁸:

- a. Copia de los registros civiles de nacimiento de María del Mar Pizarro García y de María José Pizarro Rodríguez⁹;
- b. Copia de los formularios E-6CT¹⁰, E-7CT¹¹ y E-8CT¹², a través de los cuales María del Mar Pizarro García se inscribió como candidata a la Cámara por Bogotá para el periodo 2022-2026;
- c. Copia de los formularios E-6S¹³ y E-8S¹⁴, a través de los cuales María José Pizarro Rodríguez se inscribió como candidata al Senado para el periodo 2022-2026;
- d. Copia del formulario E-26CAM, a través de la cual se declaró electa a María del Mar Pizarro García como Representante a la Cámara por Bogotá para el periodo 2022-2026¹⁵;

⁷ Índice 17 de SAMAI.

⁸ Índice 29 de SAMAI.

⁹ Folios 1 y 2 del PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹⁰ Folios 3 a 11 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹¹ Folios 13 a 15 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹² Folio 16 a PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹³ Folios 43 a 78 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹⁴ Folios 79 a 81 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹⁵ Folios 98 a 122 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.



- e. Copia del documento de conformación de coalición llamado “*Pacto Histórico*” para inscribir lista para la Cámara de Representantes por Bogotá para el periodo 2022-2026¹⁶;
- f. Copia del documento de conformación de coalición llamado “*Pacto Histórico*” para inscribir lista para el Senado de la República para el periodo 2022-2026¹⁷;
- g. Copia del ejemplar ilustrativo del tarjetón electoral de Cámara y Senado para el periodo 2022-2026¹⁸;
- h. Enlaces que conducen a notas periodísticas de las versiones en línea de El Tiempo, Noticias Caracol, Revista Semana, El País y El Espectador¹⁹;
- i. Copia de la Resolución N° 2151 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral “*por medio de la cual se dictan algunas medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para las corporaciones públicas*”²⁰;
- j. Copia de la consulta del nueve (9) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) elevada al Consejo Nacional Electoral, sobre la aplicación del inciso 5 del artículo 262 de la Constitución²¹;
- k. Copia de los acuerdos de coalición programática y política suscrita entre los partidos y movimientos políticos Polo Democrático Alternativo, Alianza Democrática Ampla (ADA), Colombia Humana, Unión Patriótica (UP), Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) y el Partido Comunista Colombiano (PCC), para inscribir lista de candidatos a la Cámara de Representantes por Bogotá²² y al Senado de la República²³, para el periodo 2022-2026;
- l. Foto del tarjetón de la Consulta Interpartidista del Pacto Histórico celebrada el trece (13) de marzo del dos mil veintidós (2022)²⁴;

¹⁶ Folios 19 a 35 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹⁷ Folios 82 a 97 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹⁸ Folios 123 a 125 PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*” índice 2 de SAMAI.

¹⁹ Enlaces disponibles en la solicitud de desinvestidura visible en el índice 2 de SAMAI.

²⁰ PDF “*RECIBEMEMORIALESPORCORREOELECTRONICO_1RESOLUCION2151DE*”, índice 17 de SAMAI.

²¹ PDF “*RECIBEMEMORIALESPORCORREOELECTRONICO_2CONSULTASOBRELA*”, índice 17 de SAMAI.

²² PDF “*RECIBEMEMORIALESPORCORREOELECTRONICO_3ACUERDODECOALICI*”, índice 17 de SAMAI.

²³ PDF “*RECIBEMEMORIALESPORCORREOELECTRONICO_4ACUERDODECOALIC*”, índice 17 de SAMAI.

²⁴ PDF “*RECIBEMEMORIALESPORCORREOELECTRONICO_5FOTODELTARJETOND*”, índice 17 de SAMAI.



- m. Certificado proferido por el Movimiento Colombia Humana del aval otorgado a la señora María Del Mar Pizarro García para participar como candidata a la Cámara de Representantes por Bogotá para el período 2022-2026 y su pertenencia a dicha agrupación²⁵; y
- n. Certificado proferido por el Movimiento Alternativo Indígena y Social –MAIS– del aval otorgado a la señora María José Pizarro Rodríguez para participar como candidata al Senado de la República para el período 2022-2026 y su pertenencia a dicha agrupación²⁶.

4. La audiencia pública

El treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022) se llevó a cabo la audiencia pública de que trata el artículo 12 de la Ley 1881 de 2018, diligencia en la que las partes y el Ministerio Público intervinieron en los términos que la Sala resume así:

4.1. La parte solicitante: puso de presente que mediante sentencia de ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022), proferida dentro del proceso electoral 11001-03-28-000-2022-00128-00, interpuesto también por Roberto Carlos Daza Cuello contra la congresista María del Mar Pizarro García, la Sección Quinta del Consejo de Estado ya resolvió el mismo problema jurídico que subyace al caso concreto, encontrando que la referida Representante a la Cámara no está incurso en la causal de inhabilidad alegada.

En este sentido, señaló que, pese a que no comparte los fundamentos de la referida providencia, consideraba del caso informar de la existencia de la misma y, por consiguiente, evidenciar que, en aplicación de lo reglado en el párrafo del artículo 1º de la Ley 1881 de 2018, en el sub examine acaeció la cosa juzgada.

4.2. La Congresista acusada: el apoderado de la Congresista también solicitó que se decrete el acaecimiento del fenómeno de la cosa juzgada como

²⁵ PDF “*RECIBEMEMORIALES POR CORREO ELECTRONICO_6 CERTIFICADO PROFE*”, índice 17 de SAMAI.

²⁶ PDF “*RECIBEMEMORIALES POR CORREO ELECTRONICO_7 CERTIFICADO PROFE*”, índice 17 de SAMAI.



consecuencia de la expedición de la sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado del ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022). Por su parte, la señora Pizarro García insistió en que ella y su hermana militan en colectividades políticas diferentes.

4.3. Ministerio Público: Finalmente, el Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa ante el Consejo de Estado, en el mismo sentido de las intervenciones de las partes, solicitó que en el caso concreto se decrete la excepción de la cosa juzgada. Sin embargo, indicó que, en cualquier caso, las pretensiones de la solicitud debían ser desestimadas, ya que, a su juicio, no solo no se acreditaron los supuestos que hacen procedente la inhabilidad propuesta, sino que, además, la interpretación propuesta por el actor desconoce la hermenéutica restrictiva con la que deben analizarse las inhabilidades como limitaciones al derecho político a ser elegido.

Igualmente, se refirió a la naturaleza jurídica de las coaliciones explicando que ellas son asociaciones de partidos políticos individualmente considerados, de manera que no pueden equipararse a un grupo político. Por consiguiente, a su juicio es claro que la señora Pizarro García no se inscribió por la misma colectividad que su hermana, toda vez que mientras la primera fue avalada por el movimiento Colombia Humana, la segunda lo fue por el Movimiento Alternativo Indígena y Social –MAIS–, sin que el hecho de que estas se hayan coaligado permita afirmar que se trata del mismo grupo político.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Especial de Decisión N° 16 es competente para resolver en primera instancia la solicitud de la referencia, de conformidad con los artículos 184 y 237.5 de la Constitución Política y 2 de la Ley 1881 de 2018, así como con el Acuerdo del



Consejo de Estado N° 11 de 2018 y el Reglamento Interno de esta Corporación, Acuerdo N° 080 de 2019²⁷.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Especial de Decisión establecer si la congresista María del Mar Pizarro García se encuentra incurso en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 1° del artículo 183 Constitucional —“*violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses*”—, por la transgresión de la inhabilidad contemplada en el numeral 6° del artículo 179 ibidem, según la cual no podrán ser congresistas “[q]uienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha”.

Sin embargo, teniendo en cuenta que en contra de esta misma congresista y por razones similares a las aquí argüidas fue promovida una acción de nulidad electoral que ya fue decidida por la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante sentencia del ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022), expediente 11001-03-28-000-2022-00128-00, la Sala advierte necesario establecer previamente si en el *sub judice* acaeció el fenómeno de cosa juzgada²⁸.

Para el efecto, la Sala efectuará algunas breves consideraciones generales respecto a la naturaleza de la acción de pérdida de investidura y los elementos de la cosa juzgada en este tipo de asuntos, para luego entrar a analizar el caso concreto.

²⁷ “ARTÍCULO 33. Las Salas Especiales de Decisión de Pérdida de Investidura, de que trata la Ley 1881 de 2018, estarán conformadas por 5 Magistrados, uno por cada sección de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, atendiendo a la misma conformación de las salas especiales de decisión creadas mediante Acuerdo 321 de 2014. La presidencia informará sobre el particular a la Sala Plena y a cada uno de los Consejeros de Estado.”

²⁸ Documento público que obra en la relatoría del Consejo de Estado, en la dirección [https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/TitulacionRelatoria/ResultadoBuscadorProvidenciasTituladas.aspx?BusquedaDictionary=%7b%22corporacion%22%3a%221100103%22%2c%22filtro%22%3a%22\(numproceso+eq+%2711001032800020220012800%27\)%22%2c%22busqueda%22%3a%22%22%2c%22searchMode%22%3a%22all%22%2c%22orderBy%22%3a%22FechaProvidencia+desc%22%7d&](https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/TitulacionRelatoria/ResultadoBuscadorProvidenciasTituladas.aspx?BusquedaDictionary=%7b%22corporacion%22%3a%221100103%22%2c%22filtro%22%3a%22(numproceso+eq+%2711001032800020220012800%27)%22%2c%22busqueda%22%3a%22%22%2c%22searchMode%22%3a%22all%22%2c%22orderBy%22%3a%22FechaProvidencia+desc%22%7d&). Además, puede ser consultado en el aplicativo de gestión judicial de la jurisdicción contencioso administrativa, SAMAI.



3. La acción de pérdida de investidura

Consciente de la responsabilidad que comporta el ejercicio de un cargo de elección popular y con el propósito de reforzar la legitimidad del Congreso de la República, al momento de definir el denominado Estatuto del Congreso el constituyente determinó la necesidad de instituir un régimen de inhabilidades y de conflictos de intereses riguroso para los congresistas, en el que, además, se preocupó de que dichas prohibiciones y restricciones se cumplieran de manera efectiva, de manera que su desconocimiento acarreará consecuencias reales.

En este contexto, nace la pérdida de investidura como una herramienta cuya finalidad es *“garantizar bajo una rigurosa sanción, el respeto al régimen de inhabilidades y conflicto de intereses, de forma que las sanciones por las violaciones a sus deberes sean drásticas”*²⁹, bajo el entendido de que la dignidad de congresista implica un *“altísimo nivel”* entre los servidores del Estado³⁰.

Así, el artículo 183 de la Constitución Política prevé que ante la materialización de alguno de los supuestos allí consagrados opera la desvinculación inmediata del cargo y la imposibilidad de ocupar alguna dignidad de elección popular en el futuro, en lo que se conoce como un juicio de *“muerte política”* que limita el derecho a ser elegido. En ese sentido, se trata de una de las acciones constitucionales más severas en lo que a la sanción a imponer se refiere³¹.

De conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 1881 de 2018³² y tratándose de una manifestación del denominado *ius puniendi* del Estado, en su análisis no solo debe salvaguardarse el debido proceso propio de cualquier proceso

²⁹ Gaceta Constitucional N° 51 pág. 27.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia SU- 424 de 2016 al concluir: *“La pérdida de investidura es una acción pública, que comporta un juicio de naturaleza ética que tiene como propósito proteger la dignidad del cargo que ocupan los miembros de cuerpos colegiados, y permite imponer como sanción no solo la desvinculación de un congresista de su cargo de elección popular, sino también la imposibilidad futura de volver a ocupar un cargo de la misma naturaleza, si éste llega a incurrir en alguna de las causales de procedencia de la figura señaladas en la Carta Política”*.

³² *“Artículo 1. El proceso sancionatorio de pérdida de investidura es un juicio de responsabilidad subjetiva. La acción se ejercerá en contra de los congresistas que, con su conducta dolosa o gravemente culpable, hubieren incurrido en una de las causales de pérdida de investidura establecidas en la Constitución. Se observará el principio del debido proceso conforme al artículo 29 de la Constitución Política.”*



judicial, sino también deben atenderse principios como los de *pro personae*, favorabilidad, *pro libertate*, *in dubio pro sancionado*, legalidad, prohibición de la aplicación de la analogía o extensión, culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad³³, pues la naturaleza sancionatoria de esta clase de juicios impone el respeto con rigor de los derechos del demandado, en particular, frente a las gravísimas consecuencias que le puede acarrear una condena.

Adicionalmente, la aplicación de los citados principios implica que para decretar la pérdida de investidura de un determinado miembro de una corporación pública no basta con acreditar el elemento objetivo [tipicidad] de la causal alegada, sino que, además, es menester efectuar un juicio de responsabilidad subjetivo [culpabilidad], en donde el dolo y/o la culpa grave del demandado adquieren un papel preponderante, pues solo las conductas cometidas bajos esos títulos podrán dar lugar a decretar la desinvestidura de su dignidad.

4. La cosa juzgada en los procesos de pérdida de investidura

Pese a las marcadas diferencias que existen entre las acciones de pérdida de investidura y de nulidad electoral —particularmente en cuanto a su objeto, finalidad, los procedimientos consagrados para resolverlas, así como los efectos que se derivan de las sentencias que las deciden—, ambas herramientas judiciales comparten como una de las causales de procedencia la violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés.

En efecto, el numeral 1 del artículo 183 de la Constitución prescribe que “*los congresistas perderán su investidura: 1. [p]or violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses*”, mientras que el numeral 5° del artículo 275 del CPACA dispone que: “[l]os actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...) 5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad”.

³³ En el mismo sentido consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión N° 9, sentencia del 5 de marzo de 2018, radicación 11001-03-15-000-2018-00318-00 (antes 11001-03-15-000-2017-02460-00).



De ahí entonces que sea posible que una misma situación fáctica pueda dar lugar, de forma simultánea, a una demanda de nulidad electoral y a una de pérdida de investidura.

Por tal razón, el legislador decidió regular expresamente la institución de la cosa juzgada dentro del proceso de pérdida de investidura; así, en el párrafo del artículo 1° de la Ley 1881 de 2018 se estableció lo siguiente:

“ARTÍCULO 1: (...) PARÁGRAFO. *Se garantizará el non bis in idem. Cuando una misma conducta haya dado lugar a una acción electoral y a una pérdida de investidura de forma simultánea, el primer fallo hará tránsito a cosa juzgada sobre el otro proceso en todos los aspectos juzgados, excepto en relación con la culpabilidad del Congresista, cuyo juicio es exclusivo del proceso de pérdida de investidura.*

En todo caso, la declaratoria de pérdida de investidura hará tránsito a cosa juzgada respecto del proceso de nulidad electoral en cuanto a la configuración objetiva de la causal.”

Al respecto, el Consejo de Estado ha resaltado que, como se desprende del tenor literal de esta disposición, con ella se busca salvaguardar el principio de *non bis in idem* como garantía fundamental del derecho al debido proceso del congresista, elemento transversal de los procesos sancionatorios y derecho fundamental de aplicación inmediata de quien está sometido a esta clase de juicios³⁴. De ahí que, si se dan los supuestos para ello, el juez está obligado, incluso de oficio, a analizar si en el asunto sometido a su consideración se materializa la excepción de cosa juzgada. Así, sobre el punto, esta Corporación ha precisado:

«El postulado del non bis in idem, es una garantía que resulta extensiva al campo del ius puniendi del Estado³⁵. Dicho principio se “proyecta, complementa y realiza³⁶” en la aplicación del principio constitucional de cosa juzgada. De allí que, como lo ha reiterado la Corte Constitucional “[...] pensar en la noción de “cosa juzgada” sin hacerlo a la vez en el non bis in idem, es prácticamente un sin sentido; por lo tanto, cuando el artículo 29

³⁴ Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 14 de octubre de 2021, radicación 68001-23-33-000-2020-00829-01.

³⁵ Cita en original: «La Corte Constitucional, en sentencia C-870 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, subrayó: “[...] la aplicación del principio non bis in idem no está restringida al derecho penal, sino, como lo ha dicho esta Corporación, “se hace extensivo a todo el universo del derecho sancionatorio del cual forman parte las categorías del derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional, el derecho de punición por indignidad política (impeachment) y el régimen jurídico especial ético - disciplinario aplicable a ciertos servidores públicos (pérdida de investidura de los Congresistas)”».

³⁶ Cita en original: “C- 979 de 2005 de la Corte Constitucional, MP: Jaime Córdoba Triviño.”



de la Constitución prohíbe al Estado juzgar a una persona dos veces por el mismo hecho, está haciendo referencia a ambas³⁷, de tal suerte que no resulta posible concebir una institución jurídica sin la otra.

El principio del non bis in idem, así considerado, tiene una triple dimensión: (i) es un derecho fundamental de aplicación directa e inmediata; (ii) es un principio dirigido a las autoridades judiciales con el fin de impedir que una persona sea juzgada dos veces por los mismos hechos y (iii) constituye un límite al legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa.»³⁸

Ahora bien, lo anterior implica establecer que se encuentran acreditados los elementos propios de esta figura, esto es, que exista igualdad de partes, de objeto y de causa entre estos procesos³⁹. Así, tanto la nulidad electoral como la pérdida de investidura deben dirigirse contra el mismo congresista⁴⁰, fundarse en los mismos hechos y referirse a la misma causal de inhabilidad, incompatibilidad o conflicto de interés, para concluir que se materializa el fenómeno de la cosa juzgada.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado:

«Frente al fenómeno de la cosa juzgada, la Sección ha determinado:

“[...] Para desatar la controversia planteada por el apelante, es necesario recordar que el fenómeno de la cosa juzgada impide que los asuntos decididos sean nuevamente sometidos a debate judicial, lo cual es reflejo de la garantía constitucional de no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, contenida en el artículo 29 de la Carta Política.

³⁷ Cita en original: “C- 004 de 2003 de la Corte Constitucional, MP: Eduardo Montealegre Lynett.”

³⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 14 de octubre de 2021, radicación 68001-23-33-000-2020-00829-01.

³⁹ El artículo 303 del Código General del Proceso dispone: “**La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.** // Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos. // En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.// La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión.” (Resalta la Sala).

⁴⁰ La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 30 de junio de 2015, radicación 11001-03-15-000-2013-00115-00, citado en Sección Primera, sentencia del 25 de febrero de 2021 radicado 25000-23-15-000-2019-00217-01, concluyó que “*tratándose de la pérdida de la investidura, por su naturaleza pública, la identidad de partes no se puede entender como se hace en un proceso contencioso ordinario, en cuanto cualquier ciudadano puede interponerla, razón por la que no se puede pretender que el demandante en un proceso y otro sea el mismo. // Por tanto, en esta clase de procesos solo se exige esa identidad en cuanto al demandado –parte pasiva-, por cuanto por disposición constitucional, el Ministerio Público siempre tendrá que participar y cualquier ciudadano puede demandar la pérdida.*”



(...) Para que se presente el fenómeno de la cosa juzgada, la doctrina⁴¹ siguiendo los parámetros del citado artículo 303 del Código General del Proceso, ha resaltado que se deben reunir los siguientes elementos:

«(...) 1.- Que se adelante un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia dictada. Si en el primer proceso la sentencia no está ejecutoriada, no opera la excepción de cosa juzgada sino la de pleito pendiente (...).

2.- Que ese nuevo proceso sea entre unas mismas partes, o, como lo anota el art. 303, que “haya identidad jurídica de partes”.

(...) 3.- Que el nuevo proceso verse sobre un mismo objeto (art. 303). Tal como lo dice con acierto la Corte, “el objeto de la demanda consiste en las prestaciones o declaraciones que se reclaman a la justicia”, que son precisamente los puntos sobre los cuales versa la parte resolutive de la sentencia; Devis señala que el “objeto del proceso lo constituye el derecho reconocido, declarado o modificado por la sentencia, en relación con una cosa o varias cosas determinadas, o la relación jurídica declarada según el caso”.

(...) 4.- Que el nuevo proceso se adelante por la misma causa que originó el anterior. La causa es la razón por la cual se demanda; los motivos que se tienen para pedir al Estado determinada sentencia. Esos motivos, por disposición del art. 82 del CGP, deben aparecer expresados en toda demanda y surgen de los hechos de ella, por cuanto de su análisis es como se puede saber si en verdad existe identidad de causa.»

En lo que tiene que ver con los procesos de pérdida de investidura, el fenómeno de la cosa juzgada tiene plena aplicación en virtud del artículo 15 de la Ley 144 de 1994: (...)

Ese orden de ideas, esta Sección⁴², ha encontrado pertinente la aplicación del fenómeno de cosa juzgada en los procesos de pérdida de investidura, en la siguiente forma:

«(...) 3.1 La figura de la cosa juzgada.

La cosa juzgada es una institución de tipo procesal que se predica de las sentencias que adquieren el carácter de firmeza, a fin de salvaguardar el principio de la seguridad jurídica. **Desde esta perspectiva, es un efecto que se produce por la firmeza que cobra una decisión judicial que pone fin a un proceso y resuelve el fondo del asunto planteado en él, de forma tal que se genera la imposibilidad de dictar una nueva decisión sobre un asunto que tenga el mismo objeto y la misma causa.**

⁴¹ Cita en original: “LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio., Código General del Proceso, Bogotá D.C., DUPRE Editores, 2016. Páginas 688-690.”

⁴² Cita en original: “Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejero ponente Marco Antonio Velilla Moreno (E), sentencia de 18 de julio de 2012, número único de radicado 07001-23-31-000-2011-00065-01(PI)”.



La identidad de objeto y de causa se presenta cuando coinciden tanto en la decisión que está en firme como en el nuevo proceso puesto a conocimiento del juez, los hechos y fundamentos de derecho (causa petendi) y la situación jurídica o pretensión procesal (objeto).

(...) También se ha sostenido con acierto, que la cosa juzgada garantiza el principio de non bis in ídem, dado que impide el que se pueda abrir el debate jurídico que encontró fin en una decisión judicial, de forma que se proscribe que el afectado con la decisión sea juzgado dos veces por un mismo hecho [...]⁴³,⁴⁴ (Negritas y subrayas en original).

Ahora bien, en el trámite legislativo de la Ley 1881 de 2018 se examinaron los eventuales escenarios que podrían configurarse “ante la presentación simultánea de las dos acciones [nulidad electoral y pérdida de investidura] por la causal de violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades”⁴⁵, y las consecuencias que la primera decisión adoptada puede generar para el otro proceso. Una de ellas, que resulta pertinente para la presente causa, es que “[s]e decida primero el proceso de nulidad electoral y declare la validez de la elección, porque el candidato no se encontraba inhabilitado. En este escenario, el juez de la pérdida de investidura debe reconocer la cosa juzgada en relación con la configuración del hecho y declararla de oficio. En estas circunstancias, no se realiza un juicio subjetivo de conducta, porque ya está juzgado que la inhabilidad no existía”⁴⁶.

⁴³ Cita en original: “Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 24 de noviembre de 2016. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Expediente radicación nro. 81001-23-33-003-2016-00001-01 (PI).”

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 25 de febrero de 2021, radicación: 25000-23-15-000-2019-00217-01(PI).

⁴⁵ Gaceta de la Cámara de Representantes N° 478 de 2017, disponible en <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/>.

⁴⁶ Ibidem. En la referida discusión se incluyeron otros supuestos, a saber: “a) Se decida primero el proceso de nulidad electoral y declare la nulidad de la elección, porque el candidato se encontraba inhabilitado. En este evento, el juez de la pérdida de investidura debe reconocer la cosa juzgada en relación con la configuración del hecho y su competencia se limita al análisis de responsabilidad subjetiva o culpabilidad del congresista, para determinar si actuó con dolo o culpa, o si en su conducta concurrió una causal que exima su responsabilidad. (...) c) Se decida primero el proceso de pérdida de investidura y sea declarada, porque el candidato se encontraba inhabilitado y su conducta fue dolosa o culposa. En este evento, el juez de la nulidad debe reconocer la cosa juzgada en relación con la configuración del hecho y, por tanto, debe estarse a lo resuelto y proceder a la declaratoria de nulidad del acto electoral. // d) Se decida primero el proceso de pérdida de investidura y no sea declarada porque el candidato no se encontraba inhabilitado. En este caso, el juez de la nulidad electoral deberá declarar la cosa juzgada y estarse a lo resuelto en la sentencia de pérdida de investidura. // e) Se decida primero el proceso de pérdida de investidura y se declare probado el hecho de la inhabilidad pero se absuelva al congresista por considerar que no actuó con culpa o dolo o estaba amparado en una circunstancia eximente como la buena fe exenta de culpa. En este caso, el juez de la nulidad electoral también está atado por la cosa juzgada y debe proceder a declarar la nulidad del acto de elección.”.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

Esa situación, ha dado lugar a que el Consejo de Estado, verificado el cumplimiento de los supuestos de la cosa juzgada, haya aplicado esa figura en distintas oportunidades. Así lo hizo, por ejemplo, la Sección Primera de esta Corporación en la sentencia del catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida dentro del radicado 68001-23-33-000-2020-00829-01, en la cual se declaró la configuración de la cosa juzgada en un proceso de pérdida de investidura seguido contra un diputado de Santander, respecto del que también se había presentado demanda de nulidad electoral que ya contaba con decisión ejecutoriada:

“(..) es un hecho cierto que ambos procesos -la nulidad electoral y la presente pérdida de investidura- se adelantaron en contra del señor Giovanni Heraldo Leal Ruíz, diputado de la asamblea departamental de Santander, quien fuere elegido para el período constitucional 2020-2023; en segundo lugar, los presupuestos fácticos, la causal invocada y el fundamento jurídico de los dos expedientes es exactamente el mismo, pues ambos procesos se contraen a determinar si tal servidor público incurrió en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, por tener parentesco en segundo grado de consanguinidad con la funcionaria Claudia Yaneth Leal Ruiz, pues en su condición de Secretaria Local de Salud, encargada, y de Directora Técnica de la Dirección de Salud Pública, ejerció autoridad política y administrativa dentro del período inhabilitante y en ese mismo departamento, dentro de los doce (12) meses anteriores a su elección. En consecuencia, la causa de pedir o causa petendi en ambos procesos es la misma (...)

Por todo lo expuesto esta Sala de Decisión considera que, en relación con el elemento objetivo de la violación del régimen de inhabilidades de los diputados por incurrir el acusado en la conducta prevista en el numeral 5° del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, el primer fallo de 5 de febrero de 2021, que fuere proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, en el expediente identificado con el núm. 68001-2333-000-2020-00039-00 hace tránsito a cosa juzgada en este proceso, en cumplimiento de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1881 de 2018; decisión judicial que, valga resaltarlo, se encuentra debidamente ejecutoriada.”

Finalmente, debe advertirse que la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que para entender que el “*primer fallo*” hace tránsito a cosa juzgada, esa decisión debe estar ejecutoriada y en firme⁴⁷, toda vez que eso “*las convierten en imperativas*

⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de abril de 2019, radicación 11001-03-28-000-2018-00080-00 (Acumulado) y Consejo de Estado, Sala Plena del Consejo de Estado, sentencia de 21 de enero de 2020, radicación: 11001-03-15-000-2019-01604-00.



*y de obligatorio cumplimiento y, por ello, resulta evidente que no es posible hablar de cosa juzgada sin ejecutoria*⁴⁸.

Conforme con estas consideraciones pasa la Sala a examinar el caso concreto.

5. Caso concreto

En el caso concreto, el demandante afirma que la señora Pizarro García debe perder su investidura como congresista en tanto se configuró la inhabilidad prevista en el numeral 6° del artículo 179 ibidem, de acuerdo con la cual no podrán ser congresistas: “[q]uienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.”

Esta causal, conocida comúnmente como “*coexistencia de inscripciones*”, tiene como fin evitar prácticas que signifiquen nepotismo, de manera que grupos o clanes familiares no puedan ocupar cargos de elección popular de manera simultánea, a efectos de conformar dinastías políticas o afines⁴⁹. Su materialización, en lo que al respecto objetivo concierne, exige la acreditación de los siguientes elementos⁵⁰:

- La existencia del vínculo que establece la norma (matrimonio o unión permanente) o del parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil;

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 14 de octubre de 2021, radicación: 68001-23-33-000-2020-00829-01.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 9 de febrero de 2009, radicación 080001-23-31-000-2004-00093-02.

⁵⁰ Al respecto consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de mayo de 2015, radicación: 11001-03-28-000-2014-00113-00; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 19 de agosto de 2015, radicación: 11001-03-15-000-2014-02211-00 (Acumulado); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 7 de septiembre de 2015, radicación: 11001-03-28-000-2014-00095-00; Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 18 de febrero de 2016, radicación: 50001-23-33-000-2015-00128-01; Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 6 de abril de 2017, radicación: 05001-23-33-000-2016-00092-01 y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020. Radicación 54001-23-33-000-2019-0345-01.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

- La inscripción al cargo de elección popular por parte de los parientes o vinculados por un mismo partido, movimiento o grupo político; y
- La elección que debe ser realizada en una misma fecha.

Además, esta Corporación ha entendido que la inhabilidad recae sobre la segunda persona que realice la inscripción, pues es en ese momento en el que se genera la denominada *coexistencia de inscripciones*⁵¹.

Pues bien, en el *sub examine*, está demostrado que María de Mar Pizarro García fue elegida como Representante a la Cámara por Bogotá para el periodo 2022-2026, pues así se desprende del formulario E-26CAM, a través del cual el Consejo Nacional Electoral declaró su elección⁵².

Está acreditado además, que contra la referida congresista fueron promovidas simultáneamente una acción de nulidad electoral (radicado N° 11001-03-28-000-2022-00128-00) y una de pérdida de investidura (radicado N° 11001-03-15-000-2022-02702-00), que se sustentaron en los mismos hechos y por la misma causal. En el primero, mediante sentencia de única instancia del ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022), la Sección Quinta del Consejo de Estado resolvió de fondo el asunto, pronunciándose específicamente sobre la configuración de la inhabilidad de “*coexistencia de inscripciones*” endilgada a la congresista acusada.

En efecto, del referido fallo —documento público y oponible a terceros⁵³—, se desprende la siguiente información:

⁵¹ Entre otras, Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 6 de mayo de 2013, radicación 50001-23-31-000-2011-00691-01 y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, radicación 54001-23-33-000-2019-0345-01.

⁵² Folios 98 a 122 del PDF denominado “*ED_PRUEBA16052022_16315*”, disponible a índice 2 de SAMAI. Al respecto, se advierte que esta Corporación ha entendido que, tratándose de los procesos de pérdida de investidura, la calidad de congresista se encuentra acreditada con el mero acto que declara la elección, razón por la cual el formulario que contiene esa declaración es suficiente para dar por satisfecho este requisito. Sobre el punto, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto N° 1135 del 22 de julio de 1998; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto de ponente 23 de junio de 2010, radicación 11001-03-15-000-2010-00640-00; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 23 de febrero de 2016, radicación 11001-03-15-000-2015-00102-00 y Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 27 de septiembre de 2016, radicación 11001-03-15-000-2014-03886-00.

⁵³ La Sala Especial de Decisión N° 19 en sentencia del 3 de marzo de 2020 proferida dentro del proceso 11001-03-15-000-2009-01177-00, señaló que “*las providencias judiciales, al ser otorgadas*



- i. En el considerando número 1 de la sentencia, consta que el veintitrés (23) de mayo de dos mil veintidós (2022) el señor Roberto Daza Cuello, quien funge como parte actora también en este asunto, formuló demanda de nulidad electoral contra el acto a través del cual se declaró electa a la señora María del Mar Pizarro García como Representante a la Cámara de Bogotá para el periodo 2022-2026. Como sustento de su demanda, alegó la causal de nulidad electoral contemplada en el numeral 5° del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), de acuerdo con la cual los actos electorales son nulos cuando “[s]e elijan candidatos (...) que se hallen incurs[os] en causales de inhabilidad.”

Específicamente, se aseguró que la señora Pizarro García estaba incurso en la causal de inhabilidad prevista en el numeral 6° del artículo 179 Superior, toda vez que ella y su hermana María José Pizarro Rodríguez se inscribieron por el mismo grupo político —coalición del “*Pacto Histórico*”— para acceder a cargos de elección popular, como Representante a la Cámara y Senadora, respectivamente; dignidades que se elegirían en la misma fecha, esto es, el trece (13) de marzo de dos mil veintidós (2022)⁵⁴.

- ii. En dicho fallo, tal como consta en los considerandos 33 y 34 de la providencia, la Sección Quinta del Consejo de Estado fijó el siguiente problema jurídico:

“La Sala considera que el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar si es válida la declaratoria de la elección de María del Mar Pizarro García, como representante a la Cámara de Bogotá, contenida en el E-26 CAM del 11 de abril de 2022.

Para tal efecto, resulta necesario resolver el siguiente interrogante:

Si la señora María del Mar Pizarro García se encuentra inmersa en la inhabilidad consagrada en el numeral 6 del artículo 179 de la Constitución Política, por haberse inscrito, a juicio del accionante, por el

por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, ostentan el carácter de documento público en los términos del artículo 243 del CGP.”.

⁵⁴ Folios 1 a 3 de la sentencia del 8 de septiembre de 2022, disponible en el índice 33 de SAMAI proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-000-2022-00128-00.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

*mismo partido, agrupación política y/o coalición que su hermana, la señora María José Pizarro Rodríguez.*⁵⁵

- iii. Surtido el trámite previsto para el proceso de nulidad electoral⁵⁶, en la referida providencia de única instancia la Sección Quinta resolvió:

“NEGAR las pretensiones de la demanda dirigidas a obtener la nulidad del acto de elección de la señora María del Mar Pizarro García, como representante a la Cámara por Bogotá, período 2022-2026, contenido en el formulario E-26 CAM del 11 de abril de 2022, conforme la parte motiva de este proveído.”⁵⁷ (Negritas en original).

Como sustento de esta decisión, la Sala Electoral encontró que, aunque estaba demostrado el parentesco entre María del Mar Pizarro García y María José Pizarro Rodríguez, no podía predicarse que ambas se inscribieron por el mismo partido, grupo o movimiento político, pues mientras la primera lo hizo por el Movimiento Colombia Humana, la segunda se inscribió por el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS).

En ese sentido, la Sección Quinta descartó el argumento de la parte actora de que la coalición del Pacto Histórico que luego conformaron, entre otros, estos dos movimientos, debía entenderse como un mismo grupo político, pues, de acuerdo con la Sala:

“(…) cuando la norma superior reseña el término “grupo” no se refiere a coaliciones, sino a las formas organizativas que la Constitución y la ley confiere la potestad de inscribir directamente candidatos, llámese partido, movimiento o asociaciones, las cuales, bajo el principio de autonomía de la voluntad, pueden unirse para conformar una coalición y de allí surge la candidatura única ya sea a un cargo o por listas.

Es decir, las coaliciones no son una forma organizativa que por sí misma pueda inscribir candidatos, todo lo contrario, quien hace la postulación democrática es cada partido, movimiento o grupo significativo a través de sus representantes legales o bajo el sistema de recolección de firmas, los cuales, cuando cuentan con la personería jurídica -partidos y movimientos-, pueden aunar esfuerzos

⁵⁵ Folio 6 de la sentencia del 8 de septiembre de 2022, disponible en el índice 33 de SAMAI proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-000-2022-00128-00.

⁵⁶ Según consta en el acápite 1.4.2 de los antecedentes del fallo del del 8 de septiembre de 2022, por auto del 8 de agosto de este mismo año se dispuso dar aplicación a lo reglado en el artículo 182 A del CPACA y, por consiguiente, aplicar el trámite para dictar sentencia anticipada.

⁵⁷ Índice 33 de SAMAI proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-000-2022-00128-00.



para lograr alcanzar las curules a las que aspiran, sin que ello implique la concreción de una nueva fuerza.

Se concluye de lo reseñado, que los conceptos de partido, movimiento o grupo político, no devienen en sinónimos de las coaliciones, en tanto los primeros, son las formas organizativas reconocidas por la Constitución y las leyes para alcanzar la satisfacción de unos ideales u objetivos coyunturales, a través del acceso al poder político desde sus diferentes estructuras; mientras que, las segundas se erigen como un medio con que éstas cuentan para lograr dicho fin.

(...) Por lo expuesto, el hecho que las hermanas Pizarro se hayan inscrito por las coaliciones denominadas Pacto Histórico, al Senado y Cámara de Representantes, no quiere decir, que sus postulaciones sean por la misma agrupación política (...).⁵⁸

- iv. Dicha providencia fue notificada el nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022)⁵⁹, sin que se presentara solicitud de adición o aclaración alguna, razón por la que el día diecinueve (19) del citado mes y año se registró el archivo del proceso, al tratarse de una causa que se surte en única instancia⁶⁰.

Conforme con lo expuesto, es claro que en el *sub examine* se materializan todos los elementos para decretar el acaecimiento de la cosa juzgada, como quiera que al contrastar los supuestos del proceso de nulidad electoral 11001-03-28-000-2022-00128-00 antes descritos con los del proceso de pérdida de investidura 11001-03-15-000-2022-02702-00 que fueron reseñados en los antecedentes de esta providencia, se advierte que entre uno y otro existe: i) identidad de partes, tanto en el extremo activo como en el pasivo de la *litis*; ii) identidad de objeto, pues los hechos en los que se fundan uno y otro medio de control son exactamente los mismos, esto es, los referidos a la inscripción de la candidatura de la señora María del Mar Pizarro como congresista para el periodo constitucional 2022-2026; e iii) identidad de causa, en tanto en los dos se alega la configuración de la misma causal de inhabilidad, esto es, la contemplada en el numeral 6° del artículo 179 Superior.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Índice 35 de SAMAI proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-000-2022-00128-00.

⁶⁰ Índice 36 de SAMAI proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-000-2022-00128-00.



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

Por lo demás, está acreditado que en el proceso de nulidad electoral ya se produjo fallo y que aquél se encuentra debidamente ejecutoriado y en firme, de manera que dicho proceso ya fue archivado.

En consecuencia, no es posible que esta Sala Especial efectúe un nuevo análisis sobre la existencia de la inhabilidad atribuida a la congresista Pizarro García, pues ese asunto ya cuenta con una decisión ejecutoriada y en firme que, por expresa disposición legal, constituye cosa juzgada respecto de este proceso de pérdida de investidura en lo que hace al aspecto objetivo de configuración de la causal.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, a través de la Sala Especial de Decisión N° 16, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA, de acuerdo con las consideraciones planteadas en la parte motiva de esta providencia; en consecuencia, **ESTARSE A LO RESUELTO** en la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022), dentro del proceso de nulidad electoral N° 11001-03-28-000-2022-00128-00.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia y de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1881 de 2018, por Secretaría General **COMUNICAR** esta decisión a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, a la Presidencia del Consejo Nacional Electoral y al Ministro del Interior para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02702-00
Accionante: Roberto Carlos Daza Cuello

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

CÉSAR PALOMINO CORTÉS
Consejero

MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Consejera

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero