



Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello y otros
Demandada: María José Pizarro Rodríguez
Rad: 11001-03-28-000-2022-00166-00

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

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá D.C., treinta (30) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00166-00 (ACUMULADO)
Demandante: ROBERTO CARLOS DAZA CUELLO Y OTROS
Demandado: MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ– SENADORA DE LA REPÚBLICA 2022-2026

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Corresponde a la Sala decidir las demandas presentadas en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra la elección de la señora María José Pizarro Rodríguez como senadora de la República periodo 2022-2026.

I. ANTECEDENTES

1. Expediente 11001-03-28-000-2022-00166-00

1.1 La demanda

El señor Roberto Carlos Daza Cuello, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo demandó la elección de la señora María José Pizarro Rodríguez como senadora de la República.

Formuló la siguiente pretensión:

“PRIMERA: Que se declare, la NULIDAD PARCIAL de la Resolución No. E-3332 de julio 19 de 2022, expedida por el Consejo Nacional Electoral Sala Plena, únicamente en cuanto declara la elección de MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ identificada con cédula de ciudadanía No. 52.425.419 como SENADORA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA por la circunscripción Nacional, para el periodo 2022-2026, por la agrupación política de Coalición Pacto Histórico Colombia Puede.



SEGUNDA: Cancélese la credencial que acredita a MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ SENADORA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA por la circunscripción Nacional, periodo 2022-2026.”

1.2 Hechos

Indicó que los partidos Polo Democrático Alternativo, Alianza Democrática Amplia – ADA, Colombia Humana, Unión Patriótica – UP, Movimiento Indígena Social – MAIS y el Partido Comunista Colombiano – PCC se agruparon y conformaron una coalición programática y política para presentar candidatos tanto para Senado, Cámara de Representantes y consulta presidencial, denominada Pacto Histórico Colombia Puede.

Sostuvo que el 13 de diciembre de 2021 se inscribió la lista de candidatos para Cámara de Representantes por parte del movimiento político Colombia Humana, el cual es parte de la coalición Pacto Histórico Colombia Puede, y se inscribió a la señora María del Mar Pizarro García.

Dijo que ese mismo día se inscribió a la señora María José Pizarro para el Senado, avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS, el cual es parte de la coalición Pacto Histórico Colombia Puede.

A su vez, aseguró que las señoras María del Mar Pizarro García y María José Pizarro Rodríguez, según los registros civiles de nacimiento, son hijas de Carlos Pizarro Leongómez (QEPD), y por tanto tienen vínculos en segundo grado de consanguinidad.

1.3 Normas violadas y concepto de la violación

Sostuvo que la demandada está incurso en la inhabilidad consagrada en el numeral 6 del artículo 179 de la Constitución Política.

Indicó que María José Pizarro tiene vínculos de parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad con la señora María del Mar Pizarro García y se inscribieron por el mismo grupo o coalición, Pacto Histórico Colombia Puede, para las elecciones de Senado y Cámara de Representantes a realizarse el 13 de marzo de 2022, en una circunscripción que coinciden territorialmente.

Anotó que en el momento en que los partidos y movimientos políticos se coaligaron, conformaron un mismo grupo o agrupación política tanto para Senado como para Cámara de Representantes, y en consecuencia persiguen un fin común.

Comentó que, por tratarse de un juicio objetivo, se confronta la norma con el acto demandado sin entrar a evaluar responsabilidades o excepciones no consagradas en la ley, como por ejemplo cuál de las hermanas Pizarro se inscribió primero, lo cual sí es evaluable en el derecho sancionador como elemento subjetivo que no corresponde a este tipo de procesos.



1.4 Contestaciones

María José Pizarro Rodríguez

Actuó a través de apoderado y se opuso a las pretensiones de la demanda.

Sostuvo que, si bien la demandada y María del Mar Pizarro García participaron en la contienda electoral que se llevó a cabo el 13 de marzo de 2022, no lo hicieron por el mismo partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, sino por dos movimientos políticos con personería jurídica independiente una de otra.

Indicó que la señora María del Mar Pizarro se inscribió por la circunscripción electoral de Bogotá avalada por el Movimiento Político Colombia Humana, y la demandada lo hizo por el MAIS.

Adujo que en este caso la inhabilidad por inscribirse por el mismo partido, movimiento o grupo para la elección al Congreso no se produjo porque la figura de la coalición no se encuentra mencionada en las restricciones que establece el numeral 6 del artículo 179 de la Constitución y los principios de favorabilidad, capacidad electoral e interpretación restrictiva no permiten asimilar el término grupo a las coaliciones como causal de inhabilidad.

Explicó que la titularidad para la inscripción de un candidato a corporaciones públicas con aval, es una facultad exclusiva de los partidos y movimientos políticos.

Concluyó que no existe ningún fundamento normativo ni jurisprudencial para suponer que cuando el numeral 6 de artículo 179 de la Constitución Política se refiere a un grupo, la expresión se extienda a las coaliciones, puesto que no cuentan con personería jurídica, ni tienen la facultad para inscribir candidatos, ya que su finalidad no es otra que la de sumar esfuerzos para garantizar su supervivencia como colectividad. Indicó que el coaval que otorga una coalición para inscribir un candidato, no reemplaza la autorización del partido o movimiento político, y por el contrario indica la concurrencia de voluntades de las agrupaciones políticas con personería jurídica.

En cuanto al caso concreto sostuvo que: (i) no se discute que las candidatas postuladas tienen un parentesco en segundo grado de consanguinidad y que se inscribieron para elecciones que iban a efectuarse en la misma fecha, y que (ii) quien se inscribió primero, fue María José Pizarro Rodríguez y luego su hermana a la Cámara de Representantes de Bogotá. Sin embargo, dijo que la demandada no se inscribió por el mismo partido o movimiento político que María del Mar Pizarro, pues mientras que la primera lo hizo por el MAIS, la segunda lo fue por el Movimiento Político Colombia Humana, movimientos con personería jurídica diferentes.

Reiteró que aunque los partidos que avalaron a la demandada y a su hermana, hicieron parte de la misma coalición, ésta no puede entenderse como un grupo, pues una interpretación extensiva o analógica del párrafo 5 del artículo 262 de la



Constitución que asimile coalición a grupo, afectaría el principio según el cual las prohibiciones o limitaciones que recaen en la libertad o los derechos fundamentales de las personas, son de interpretación rígida y taxativa y por tanto, su aplicación es restrictiva.

De otra parte indicó que esta causal de inhabilidad requiere que además de que se verifique el vínculo sanguíneo, se determine si hay alguno afectivo o familiar material, puesto que en este caso concreto no existe ningún tipo de relación familiar entre la demandada y María del Mar Pizarro, dado que aunque son hermanas y por esto, están vinculadas en segundo grado de consanguinidad, sus madres son distintas y por tanto no hay un núcleo familiar, y tampoco han tenido ningún tipo de convivencia familiar.

Consejo Nacional Electoral

Dijo que en este caso no se cumplen los requisitos de la inhabilidad puesto que la señora María José Pizarro fue avalada por el partido político MAIS y la hermana lo fue por Colombia Humana.

Explicó que la coalición es una agrupación coyuntural con propósito común que puede ser pre electoral y post electoral, de manera que no se pueden denominar partido, movimiento o grupo.

2. Expedientes 11001-03-28-000-2022-00201-00 y 11001-03-28-000-2022-00272-00

2.1. Las demandas

El señor Andrés Felipe Villalobos Erazo, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo demandó la elección de la señora María José Pizarro Rodríguez como senadora de la República.

Pretensiones:

“1.- Que se declare nula PARCIALMENTE Formulario E-26 SEN expedido por el Consejo Nacional Electoral y el ACTO DECLARATORIO de la elección de Senado de la República para el periodo constitucional 2022-2026 para la circunscripción ordinaria, contenido en la Resolución No. E-3332 acto administrativo en el cual se declaró elegida como Senadora de la República Doctora, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS perteneciente a la coalición Pacto Histórico y se ordene la expedición de las respectivas credenciales, expedida por el Consejo Nacional Electoral, de fecha 19 de julio de 2022, para el periodo constitucional 2022-2026, por encontrarse incurso en la prohibición de DOBLE MILITANCIA para ser elegida Senadora de la República de acuerdo con lo indicado en el artículo 107 de la Constitución Política



Colombiana, artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 y el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.”

De otra parte, la señora Michelle Steffany Gómez Congote, actuando en nombre propio, y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo demandó la elección de la señora María José Pizarro Rodríguez como senadora de la República.

Pretensiones:

“1.- Que se declare nula PARCIALMENTE la Resolución E-3332 expedida por el Consejo Nacional Electoral, de fecha 19 de julio de 2022, contentiva de la declaratoria de elección de la Senadora de la República, perteneciente a la Coalición Pacto Histórico, MARIA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS para el periodo constitucional 2022-2026, por encontrarse incurso en la prohibición de DOBLE MILITANCIA para ser elegida Senadora de la República de acuerdo a lo indicado en el artículo 107 de la Constitución Política Colombiana, artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 y el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1475 de 2011.

2.- Que como consecuencia de la nulidad parcial del Acto Declaratorio de la elección de Senado de la República para el periodo constitucional 2022-2026 se ordene la cancelación de la credencial expedida a la Dra. MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, perteneciente a la lista cerrada de la Coalición Pacto Histórico, en los términos indicados en el Numeral 3 del Artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, además se ordene dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política, modificado por el artículo del acto legislativo 2 de 2015, y el artículo 278 de la Ley 5 de 1992.”

2.2. Hechos

Mencionaron que la señora María José Pizarro Rodríguez fue declarada senadora de la República dentro de la coalición denominada Pacto Histórico, por la circunscripción ordinaria, periodo 2022-2026, con el aval del movimiento MAIS.

Sostuvieron que la demandada tenía la obligación de apoyar a la consulta presidencial, a la candidata Arelis Uriana inscrita por el MAIS, sin embargo, apoyó al candidato Gustavo Petro, incurriendo en doble militancia.

Dijeron que la doble militancia está probada porque la demandada en redes sociales, eventos públicos y en diferentes medios de comunicación de amplia circulación nacional, realizó demostraciones de apoyo, durante la etapa de la campaña electoral previo a la consulta presidencial del Pacto Histórico, en favor de Gustavo Petro, candidato por Colombia Humana – Unión Patriótica e invitó a la ciudadanía a pedir el tarjeta de la consulta para que votaran por él.



2.3. Concepto de la violación

Adujeron que la demandada está incurso en doble militancia en modalidad de apoyo, ya que para la consulta presidencial de la coalición Pacto Histórico que se realizó el 13 de marzo de 2022, hizo campaña al candidato Gustavo Petro Urrego inscrito por el partido Colombia Humana - Unión Patriótica, faltando a la fidelidad del MAIS al cual pertenece, dado que ese movimiento tenía inscrita como precandidata a Arelis Uriana.

2.4 Contestaciones de la demanda

María José Pizarro Rodríguez

Contestó a través de apoderado y se opuso a las pretensiones.

Indicó que la consulta llevada a cabo el 13 de marzo de 2022 buscaba definir y designar al candidato único de la coalición Pacto Histórico, por lo que no se trata de un certamen electoral de modo que no le es posible extender las sanciones y prohibiciones de la doble militancia a esta designación.

Precisó que el MAIS en la III Convención Nacional llevada a cabo del 31 de mayo al 1 de junio de 2021 debatió y definió la permanencia del partido en la coalición Pacto Histórico y se permitió que los congresistas de la lista de la decencia (de la cual hace parte la demandada) tuvieran la libertad de apoyar la candidatura de Gustavo Petro, en la consulta interpartidista del Pacto Histórico, independientemente de si el MAIS postulaba un candidato o no.

Con todo, manifestó que la senadora Pizarro Rodríguez en todo momento estuvo promovió e hizo proselitismo a favor de la coalición Pacto Histórico en forma general y no hacia uno de sus miembros en forma concreta.

Dijo que la normatividad vigente no establece la aplicación de la doble militancia para el caso de la consulta de candidatos dentro de una coalición política. La selección de un candidato a través de una consulta interpartidista es anterior a la candidatura que se inscribe para el cargo de elección popular del que se trate.

Añadió que la candidatura no existe en el caso de las consultas para elegir candidato a un cargo unipersonal, sino que la misma surge como resultado de la consulta. De manera que, si no hay una candidatura, como elemento objetivo, no es posible la doble militancia.

Reiteró que el 10 de diciembre de 2021 se conformó la coalición interpartidista denominada Pacto Histórico, cuyo objeto principal era la inscripción de candidatos tanto al Senado como a la Cámara de Representantes de listas cerradas o de voto no preferente.

Adujo que en ese acuerdo programático se estipuló el compromiso y apoyo a la consulta popular presidencial con miras a definir el candidato único por el Pacto



Histórico a la Presidencia de la República en donde ni los partidos o movimientos, ni sus candidatos podrán apoyar otra campaña presidencial.

Mencionó que la senadora demandada como militante y candidata del MAIS, partido político que conforma la coalición Pacto Histórico, procedió conforme al compromiso adquirido a realizar giras, hacer campañas y en general, realizar proselitismo político no solo en favor de su aspiración personal sino de la coalición Pacto Histórico.

Aclaró que la inscripción a la candidatura de la demandada se presentó por la coalición Pacto Histórico y por tanto, era su deber y obligación apoyar a todos y cada uno de los candidatos pertenecientes a esa coalición.

Indicó que esa coalición decidió llevar a cabo una consulta interpartidista entre los integrantes, con la finalidad de elegir un candidato único a la elección presidencial, la cual se llevó a cabo el 13 de marzo, de manera que a las campañas se mezclaron como una sola.

Adujo que las pruebas que acompañaron la demanda, esto es, unas piezas multimedia de video o de fotografía son descontextualizadas.

Consejo Nacional Electoral

Sostuvo que la doble militancia se trata de un punto de derecho en el cual debe confrontarse la norma con lo narrado y está a cargo del demandante acreditar el supuesto de hecho en el que funda su pretensión.

Indicó que no basta con que se señale que se violó el régimen legal, sino que se debe demostrar por qué se incurrió en esa doble militancia.

Registraduría Nacional del Estado Civil

Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por tener una labor meramente logística en los comicios, y no verificar ni inhabilidades ni incompatibilidades.

Explicó que quien inscribe a un candidato, lo avala y verifica si tiene inhabilidades o incompatibilidades es el partido político respectivo y la Registraduría solo verifica cuestiones de forma.

3. Actuación procesal

A través de proveídos del 2 de agosto, 6 de septiembre y 7 de octubre de 2022, se admitieron las demandas dentro de los procesos 11001-03-28-000-2022-00166-00, 11001-03-28-000-2022-00272-00 y 11001-03-28-000-2022-00201-00.

Por auto del 30 de enero de 2023 se ordenó la acumulación de los procesos 11001-03-28-000-2022-00166, 11001-03-28-000-2022-00201 y 11001-03-28-000-2022-00272.



En proveído del 17 de febrero de 2023, se resolvieron las excepciones previas propuestas, se incorporaron las pruebas documentales al expediente, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión.

4. Alegatos de Conclusión

Demandante – Andrés Felipe Villalobos Erazo

Reiteró lo dicho en la demanda.

Además, sostuvo que en la sentencia C-490 de 2011 la Corte Constitucional determinó que la única excepción a la prohibición de incurrir en doble militancia es la prevista en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, sin embargo, la Sección Quinta en el fallo radicado 11001-03-28-000-2022-00196-00, creó otra excepción para los candidatos en las consultas de coalición.

Explicó que según ese pronunciamiento las consultas no hacen parte de las campañas políticas, posición de la que se aparta y solicita que se vuelva a revisar y aclarar.

Adujo que el candidato presidencial de la coalición Pacto Histórico fue escogido por consulta popular el mismo día de la elección al Senado, lo que indica que cada uno tenía que apoyar a su partido en la escogencia de ese candidato presidencial en coalición y pensar lo contrario, es pretender una excepción al mandato constitucional y legal.

Reiteró que la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, se predica sin distinción ni excepción a todos los candidatos a cargos de elección popular, incluyendo los inscritos en consulta dentro de una coalición, tal como se desprende de los artículos 107 de la Constitución Política, 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011.

Insistió en que, con el mayor respeto, le parece un desastre jurídico, hacer una distinción de precandidatos o candidatos, cuando lo claro es que cuando un partido otorga un aval a un ciudadano para participar en una consulta, se convierte en un candidato de partido y por tanto, ese respaldo otorgado por un aval partidista, obliga por ley al respeto partidista.

María José Pizarro Rodríguez

Indicó que se inscribió antes que la señora María del Mar Pizarro, y por esta razón no se encuentra inhabilitada, pues la restricción recaería sobre su hermana quién, aunque lo hizo como candidata a la Cámara de Representantes el mismo día, lo hizo con posterioridad.

Alegó que la señora María José Pizarro no se inscribió por el mismo partido o movimiento político que María del Mar Pizarro García, pues mientras la primera lo hizo por el Movimiento Alternativo Indígena y Social, la segunda lo realizó por el



movimiento político Colombia Humana, movimientos con personería jurídica diferentes

Manifestó que, aunque los partidos que avalaron a la demandada y a la señora María de Mar Pizarro García hicieron parte de la misma coalición, esta no puede entenderse como un grupo, pues una interpretación extensiva o analógica del párrafo 5º del artículo 262 de la Constitución no lo permite, pues se afectaría el principio según el cual las prohibiciones o limitaciones que recaen en la libertad o los derechos fundamentales de las personas son de interpretación rígida y taxativa.

En cuanto a la doble militancia añadió que la normatividad vigente no establece su aplicación para el caso de la consulta de candidatos dentro de una coalición política.

Insistió en que la selección del candidato a través de una consulta interpartidista es anterior a la candidatura que se inscribe para el cargo de elección popular del que se trate. La candidatura surge como resultado de la consulta y existen precandidatos mas no candidatos.

Finalizó diciendo que en todo caso el demandante no probó en forma alguna que la senadora María José Pizarro hubiese apoyado a algún precandidato distinto al del partido que la avaló al interior de la coalición del Pacto Histórico, en el evento electoral de la consulta, pues las pruebas allegadas son insuficientes para demostrar sin lugar a dudas este hecho.

5. Concepto del Ministerio Público

La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto en los siguientes términos:

En cuanto a la inhabilidad sostuvo que está acreditado el vínculo de parentesco en segundo grado de consanguinidad entre la demandada y la señora María del Mar Pizarro.

Manifestó que la figura de la coalición no implica una fusión de partidos o movimientos, ni mucho menos la eliminación de su autonomía, responsabilidad o derechos.

De otra parte, advirtió que como en materia de inhabilidades opera el principio de interpretación restrictiva, debe desestimarse la cuerda argumental concebida por el demandante, en la que pretende derivar de la suscripción de un acuerdo de coalición, el que las agrupaciones que lo integran se consideren un mismo partido o movimiento político.

Señaló que no es viable concluir que la coalición se trata de un mismo partido, puesto que basta con mirar el clausulado de los acuerdos de coalición para inscribir las listas de candidatos a la Cámara de Representantes y de Senado, por parte del Pacto Histórico, ya que señalan de manera precisa el partido o movimiento político que avala en cada caso, al igual que las certificaciones de las colectividades



arrimadas al proceso, en las que se concluye que se trata de dos agrupaciones distintas, en el caso de la demandada el MAIS y en el de María del Mar Pizarro el Movimiento Político Colombia Humana.

En cuanto a la inscripción, sostuvo que se inhabilita quien se inscribe en segundo lugar, y quien lo hizo fue María del Mar Pizarro, que se inscribió el 13 de diciembre a las 9:34 de la noche.

De acuerdo con lo anterior, concluyó que en este caso no se configuró la inhabilidad puesto que la demandada y su pariente no se inscribieron por el mismo partido, y la accionada materializó su inscripción en primer lugar.

Respecto de la doble militancia, sostuvo que esta Sección ya se pronunció en este sentido en la sentencia del 26 de enero de 2023 con radicado 11001-03-28-000-2022-00196-00, en donde se hizo una distinción en la calidad de candidato y de precandidato, en concordancia con los parámetros de la Ley 1475 de 2011 en materia de apoyo político, concluyendo que no es posible extender el alcance del artículo 2 de ese mismo cuerpo normativo a los precandidatos.

Recalcó que la interdicción de la doble militancia no está prevista ni por el constituyente derivado ni por el legislador estatutario como una conducta digna de reproche en desarrollo de las consultas interpartidistas y solo hay candidatura cuando la inscripción del precandidato obtenga firmeza.

Por lo anterior, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer en única instancia de la demanda promovida contra el acto de elección de la señora María José Pizarro Rodríguez como senadora de la República, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019².

¹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, antes de la modificación de la Ley 2080 de 2021. “Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:
(...)

3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación.”

² Acuerdo 80 de 2019. Artículo 13. “DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:



2. Problemas jurídicos

En este caso debe determinarse si hay lugar o no a declarar la nulidad de la elección de la señora María José Pizarro, como senadora de la República. De manera concreta debe resolverse:

- Si la demandada está incurso en la inhabilidad del numeral 6 del artículo 179 de la Constitución, por haberse inscrito por el mismo grupo político que su hermana, la señora María del Mar Pizarro, para las elecciones de Senado y Cámara de Representantes que se realizaron el 13 de marzo de 2022.

De encontrarse acreditados los demás requisitos de la inhabilidad, debe estudiarse si la coalición implica que los partidos o movimientos políticos que la integran, conforman un mismo grupo o agrupación política.

- Si la demandada está incusa en la prohibición consagrada en el numeral 8 del artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, esto es, en doble militancia en la modalidad de apoyo por haber sido avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS, perteneciente a la coalición Pacto Histórico, durante la campaña a la consulta presidencial para elegir candidato para el periodo 2022-2026 y realizar actos positivos y de apoyo en favor del candidato presidencial Gustavo Petro Urrego, inscrito por Colombia Humana – Unión Patriótica, aun cuando el MAIS tenía inscrita una candidata a la consulta de la presidencia.

3. Del caso concreto

A continuación, se resolverá cada uno de los problemas jurídicos.

1. Inhabilidad del numeral 6 del artículo 179 de la Constitución.

En este punto, se alegó que la demandada está incurso en esta inhabilidad por haberse inscrito por el mismo grupo político que su hermana, la señora María del Mar Pizarro, para las elecciones de Senado y Cámara de Representantes que se realizaron el 13 de marzo de 2022.

Al respecto se tiene que el artículo 179 de la Constitución consagra:

“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,

Sección Quinta:

(...)

3- Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.”



movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.”

Para que se configure esta inhabilidad se requiere que se acredite:

- (i) Elemento subjetivo: que exista el vínculo de matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.
- (ii) Elemento objetivo: que la inscripción a los cargos o como miembros de corporaciones públicas, se haga por el mismo partido, movimiento o grupo.
- (iii) Elemento temporal: que la elección deba realizarse en la misma fecha.
- (iv) Elemento circunstancial: que la inscripción sea para la misma corporación pública, esto es, el Congreso en sus dos cámaras.

Tal como ha dicho esta Corporación en diferentes oportunidades, estos elementos deben concurrir, para encontrar configurada la respectiva inhabilidad.

Además de lo anterior, sobre la inhabilidad de coexistencia de inscripciones, desde el año 2013 ha sido una postura pacífica de la Sección Quinta del Consejo de Estado que esta causal inhabilita al segundo en inscribirse, al respecto sostuvo³:

“(…) - En sentencia del 6 de mayo de 2013, proferida dentro del expediente 5001-2331-000-2011-00691, M.P. Alberto Yepes Barreiro, se dijo:

“(…) La Sala, para poder fijar el sentido de este fallo, esto es si confirma o revoca la sentencia proferida el 30 de mayo de 2012 por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Meta, estudiará la posición jurisprudencial que esta Sección tiene sobre el particular, así como la solidez de los demás argumentos esgrimidos por la parte demandada.

En cuanto a su finalidad, ésta no es otra que la de evitar el nepotismo electoral y la violación del principio de igualdad respecto de los candidatos que no cuentan con la referida ventaja del parentesco.

Ahora bien, recordemos que en cuanto a su interpretación evidencian, tanto la parte actora como la demandada, diferentes posiciones. De un lado, para el demandante parece ser claro que, en la medida en que la norma nada dice sobre el factor temporal, este es indiferente para su aplicación. Por otro, la defensa del demandado argumenta que dicho criterio debe tener toda la relevancia ya que, cuando el señor Henry Hernández Hernández efectuó su inscripción no estaba incurso en prohibición alguna, de manera que, su conducta ajustada a la norma no podría traer una consecuencia de nulidad.

Una y otra posición pueden respaldarse con jurisprudencia de la Sección. Por mucho tiempo se consideró que, ya que la causal

³ Sección Quinta del Consejo de Estado. Sentencia del 24 de septiembre de 2020, expediente 54001-23-33-000-2019-0345-01. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



involucraba a dos candidatos, debía entenderse que nunca el primero en inscribirse se encontraría inhabilitado en consideración a que cuando éste efectuó su inscripción, no se materializaban los elementos de la causal, pues ningún familiar suyo estaba inscrito aún.

Cuatro años después, esta Sección, mediante sentencia del 5 de Agosto de 1999, se apartó de la anterior interpretación al considerar que “siendo válidas ambas inscripciones, una de ellas no puede resultar pasible de nulidad y la otra incólume en caso de victoria electoral compartida; eso sería tanto como sujetar la suerte de un candidato a la habilidad de su pariente cercano a quien le bastaría inscribirse temprano para inhibir a aquel de hacerlo y frustrarle sus aspiraciones por razones muchas veces contingentes, que la jurisdicción administrativa no puede secundar sin romper el equilibrio y la medida que son inherentes a la gestión de sus órganos”.

Pues bien, esta Sala, con fundamento en los argumentos que a continuación se exponen, encuentra que la primera de las interpretaciones es la que debe privilegiarse:

1.- Porque respecto del primer candidato, en el momento de su inscripción, no puede predicarse ilicitud alguna.

2.- Porque el argumento expuesto por la Sección en el año 1999 de conformidad con el cual, “siendo válidas ambas inscripciones, una de ellas no puede resultar pasible de nulidad y la otra incólume en caso de victoria electoral compartida; eso sería tanto como sujetar la suerte de un candidato a la habilidad de su pariente cercano a quien le bastaría inscribirse temprano para inhibir a aquel de hacerlo y frustrarle sus aspiraciones por razones muchas veces contingentes” no resulta correcto desde una perspectiva constitucional ya que, si bien es cierto que un pariente cercano podría inscribirse temprano para inhibir a otro frustrando sus aspiraciones electorales, no es menos cierto que dicha postura prevenga el hecho de que el mismo pariente, por razones igualmente contingentes, se inscriba en segundo lugar con la misma finalidad; en ambos eventos la referida presunción desconoce el hecho de que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

3.- Porque dentro de nuestro sistema jurídico la interpretación que se propone es la que menos restringe el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

4.- Porque a partir de la aplicación de la presunción de la buena fe se realiza y respeta, en mayor medida, el derecho de los colombianos a elegir y ser elegido.



5.- Porque es la que en mayor grado satisface el principio “pro homine”.

6.- Porque materializa la “eficacia del voto” como mandato de optimización.

7.- Porque de la misma literalidad de la causal de inhabilidad de coexistencia de inscripciones se desprende que para su configuración se requiere de una inscripción previa, veamos: “quien esté **vinculado** entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, y se inscriba por el **mismo** partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo departamento en la **misma** fecha”. Las expresiones “vínculo”, “mismo” y “misma” evidencian que quien primero se inscribe no puede ser sujeto de la inhabilidad toda vez que a su inscripción no le “coexiste” ninguna otra.

8.- Y, finalmente porque, en un ejercicio de ponderación, solo bajo la primera de las interpretaciones, la finalidad perseguida por la causal de inhabilidad, esto es, la de impedir que el poder político se concentre en manos de pocas familias, **se satisface sin necesidad de comprometer el derecho fundamental consagrado en el artículo 40-1 de la Constitución Política. (Test de necesidad).**

Explica la Sala que en este caso estamos frente a la clásica aplicación de principios constitucionales, de un lado, el de la **igualdad electoral**, que es justamente el que subyace a la inhabilidad consagrada en el artículo 33 de la Ley 617 de 2000, por otro, el relativo a **elegir y ser elegido como materialización de la democracia en el ejercicio y control del poder político. (...)**

Es preciso entonces que la Sala aplique el test de necesidad al asunto que se revisa, examen que, como se ha explicado, busca averiguar si la única manera de satisfacer un principio es bajo el sacrificio del otro, lo que en nuestro caso se traduce a identificar si la única manera de garantizar la igualdad electoral es bajo el sacrificio del derecho fundamental a elegir y ser elegido.

Es aquí cuando las dos interpretaciones posibles de la inhabilidad objeto de estudio se enfrentan, y, justamente, lo que acontece es que bajo una de ellas la afectación del segundo principio es menor, bajo la otra es total. Para la primera, el primer candidato inscrito puede resultar elegido, y al mismo tiempo se garantiza que, en su zona de influencia, exista democratización del poder. Para la segunda, la finalidad también se cumple, sin embargo, ninguno de los candidatos inscritos pueden resultar elegidos. Naturalmente, desde que el presupuesto de la inhabilidad los cobije a ambos por igual.

Sólo la primera de las interpretaciones, es decir, aquella bajo la cual la conducta lícita del primer candidato no puede ser sancionada, pasa el test de



necesidad puesto que es la única que garantiza la igualdad electoral sacrificando lo menos el derecho fundamental a elegir y ser elegido.

Así, confirma la Sala que sin duda es la interpretación que debe ser adoptada por la Sección.” (Negritas fuera del texto original) (...)

Así las cosas, no le asiste razón al Tribunal cuando afirma que no hay una posición establecida y unificada por la Sección Quinta del Consejo de Estado en cuanto a la interpretación que deba hacerse de la inhabilidad consagrada en el numeral 5 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, puesto que del anterior recuento, se advierte sin duda alguna, que de manera motivada en las sentencias del 6 de mayo de 2013, la Sección Quinta modificó la línea jurisprudencial y estableció los lineamientos y parámetros, esto es la regla que debía seguirse en la interpretación de esa causal de inhabilidad, posición que sigue vigente y no ha sido modificada.

Ahora, si bien es cierto que en las sentencias del 6 de mayo de 2013 no se incluyó la denominación “sentencia de unificación”, lo cierto es que sí hubo un cambio jurisprudencial debidamente motivado, en el que se indicó la forma en la que se debía hacer a partir de ese momento, la interpretación de la inhabilidad establecida en el numeral 5 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000. (...)

Así las cosas, la debida interpretación que debe hacerse de la causal del numeral 5 del artículo 33 de la Ley 617 de 2000, es que solo afecta al segundo inscrito, puesto que cuando se inscribe el primero, no hay vicio alguno que lo inhabilite.”

De este modo, esta Sección de tiempo atrás ha sostenido que esta causal de inhabilidad solo afecta al segundo en inscribirse, razón por la cual sobre este punto no le asiste razón a la parte actora cuando sostiene que al ser un juicio objetivo de legalidad no se puede hacer alguna excepción sino que inhabilita a las dos personas, ya que como se dice claramente en la sentencia transcrita, en el momento en que la primera persona se inscribe, no le coexiste a ella ninguna otra que pueda inhabilitarlo.

Precisado lo anterior, se procederá a verificar si se cumple con el elemento subjetivo.

En el expediente se encuentra demostrado con los respectivos registros civiles, que las señoras María José Pizarro y María del Mar Pizarro son hermanas, por ser hijas del señor Carlos Pizarro Leongómez (QEPD).



Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello y otros
 Demandada: María José Pizarro Rodríguez
 Rad: 11001-03-28-000-2022-00166-00

REPUBLICA DE COLOMBIA
 REGISTRO CIVIL
 IDENTIFICACION No. 8,7,0,1,0,7
 21411117
 OFICINA REGISTRO CIVIL: NOTARIA TERCERA
 Municipio y Departamento: SANTAFE DE BOGOTA, D.C. Código: 1003.
 INSCRITO: PIZARRO Pizarro
 Segundo apellido: GARCIA
 Nombres: MARIA DEL MAR
 SEXO: FEMENINO
 LUGAR DE NACIMIENTO: COLOMBIA
 FECHA DE NACIMIENTO: 07 ENERO 1987
 Municipio: BOGOTA, D.E.
 SECCION ESPECIFICA
 17. Clínica, hospital, dirección de la casa, vereda, corregimiento, etc., donde ocurrió el nacimiento: CLINICA MAGDALENA
 19. Documento presentado - Antecedente (Cert. médico, Acta parroq. etc.): DECLARACIONES DE LEY (Dec. 999/88, art. 4o.)
 22. Apellidos (de soltera): GARCIA MEJIA
 23. Nombres: LAURA PATRICIA
 24. Identificación (clase y número): C.C.No. 30.284.708 MANIZALES(CDS)
 25. Nacionalidad: COLOMBIANA
 26. Profesión u oficio: HOGAR
 29. Apellidos: PIZARRO LEONGOMEZ
 30. Nombres: CARLOS
 31. Identificación (clase y número): FALLECIDO
 32. Nacionalidad: COLOMBIANA
 33. Profesión u oficio: POLITICO
 34. Identificación (clase y número): C.C.No. 30.284.708 MANIZALES(CDS)
 35. Firma (autógrafa): Laura Patricia Garcia Mejia
 36. Dirección postal: Calle 86 No. 11-89, Apto 402. SANTAFE DE BOGOTA, D.C.
 37. Nombres: LAURA PATRICIA GARCIA MEJIA
 38. Identificación (clase y número): C.C.No. 29.075.901 CALI
 39. Firma (autógrafa): Margot Leongomez de Pizarro
 40. Domicilio (Municipio): Gra. 6a.A.No.12-30. COTA CUNDINAMARCA
 41. Nombres: MARGOT LEONGOMEZ DE PIZARRO
 42. Identificación (clase y número): C.C.No. 41.647.463 BOGOTA, D.E.
 43. Firma (autógrafa): María José Pizarro Rodríguez
 44. Domicilio (Municipio): Gra. 6a.A.No.12-30. COTA CUNDINAMARCA
 45. Nombres: MARIA JOSE PIZARRO LEONGO
 FECHA DE INSCRIPCIÓN: 26 ABRIL 1994
 ORIGINAL PARA LA OFICINA DE REGISTRO CIVIL

REPÚBLICA DE COLOMBIA
 ORGANIZACIÓN ELECTORAL
 REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
 DIRECCIÓN NACIONAL DE REGISTRO CIVIL
 REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO
 Indicativo Serial: 51047032
 NUIP: **52425419**
 Datos de la oficina de registro - Clase de oficina: Notaría
 COLOMBIA - CUNDINAMARCA - BOGOTA D.C. - NOTARIA PRIMERA
 Datos del inscrito: PIZARRO Pizarro
 Segundo Apellido: RODRIGUEZ
 Nombres: MARIA JOSE
 Fecha de nacimiento: 1978 MAR 30
 Sexo: FEMENINO
 Tipo de documento: DOCUMENTO AUTENTICO
 Datos de la madre: RODRIGUEZ ARAGON MYRIAM
 Documento de identificación: **COLOMBIANO(A)**
 Datos del padre: PIZARRO LEONGOMEZ CARLOS
 Documento de identificación: **COLOMBIANO(A)**
 Datos del declarante: RODRIGUEZ MARIA JOSE
 Documento de identificación: **COLOMBIANO(A)**
 Datos primer testigo: MARIA JOSE PIZARRO LEONGOMEZ
 Datos segundo testigo: MARIA JOSE PIZARRO LEONGOMEZ
 Fecha de inscripción: 2010 JUL 02
 Reconocimiento paterno: Nombre y firma del funcionario ante quien se hace el reconocimiento: MARIA JOSE PIZARRO LEONGOMEZ
 Firma: Fianza

Revisado lo anterior, esta Sala verificará si la demanda fue o no la primera en inscribirse, ya que, de no serlo, no hay lugar a estudiar los demás elementos de la inhabilidad, puesto que como se dijo con antelación, esa causal de inhabilidad solo recae sobre el segundo en inscribirse.

En cuanto a las inscripciones se tienen las siguientes pruebas:





Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello y otros
Demandada: María José Pizarro Rodríguez
Rad: 11001-03-28-000-2022-00166-00

- Formulario E-6 SN de la coalición Pacto Histórico – Senado Nacional, en donde se hace la inscripción de la señora María José Pizarro Rodríguez.

La presente solicitud es ACEPTADA por cumplir los requisitos de Ley para la inscripción									
CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN DE LISTA ANTE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES									
FECHA Y HORA					DEPARTAMENTO O PAÍS		RADICADO No.		
2021.	13	12	17	59	Cundinamarca		0	1	5
AÑO	DÍA	MES	HORA	MINUTOS					

- Formulario E-6 CT de la coalición Pacto Histórico, en donde se realiza la inscripción de la señora María del Mar Pizarro García.

La presente solicitud es ACEPTADA por cumplir los requisitos de Ley para la inscripción									
CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN DE LISTA ANTE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES									
FECHA Y HORA					DEPARTAMENTO O PAÍS		RADICADO No.		
2021-13-12 09:34:45 PM							E6CT1600000029003		
AÑO	DÍA	MES	HORA	MINUTOS					

DELEGADOS DEL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL / REGISTRADORES DISTRITALES

De acuerdo con estos documentos, es claro que la señora María José Pizarro Rodríguez inscribió su candidatura primero, puesto que, si bien ambas se hicieron el 13 de diciembre de 2021, la de la demandada se realizó a las 5:59 p.m., y la de la señora María del Mar Pizarro se hizo a las 9:34 p.m.

Así las cosas, no es necesario estudiar los demás elementos de la inhabilidad, puesto que es claro que la referente a la coexistencia de inscripciones solo recae en la segunda persona inscrita.

Por lo anterior, este cargo no está llamado a prosperar.

2. Doble militancia

En este caso debe resolverse si la demandada incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo, por haber sido avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS, y realizar actos positivos y de apoyo en favor del candidato presidencial Gustavo Petro Urrego, inscrito por Colombia Humana – Unión Patriótica, durante la campaña a la consulta presidencial para elegir candidato para el periodo 2022-2026, aun cuando el MAIS tenía inscrita una candidata a la consulta de la presidencia.

La prohibición de doble militancia fue introducida en el ordenamiento jurídico con el fin de imprimir seriedad y fortalecer las instituciones de las agrupaciones políticas para evitar que sus militantes desplegaran conductas contrarias a los principios y lineamientos propios de cada uno de ellos.

Respecto de la doble militancia el artículo 107 de la Constitución Política dispone:

“Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.



En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. 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. El resultado de las consultas será obligatorio...”

Por su parte, el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 prevé lo siguiente:

“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.

PARÁGRAFO. Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.”

Conforme con lo anterior, la doble militancia tiene varias manifestaciones, algunas de ellas consagradas en la misma Carta Política, otras introducidas por la Ley 1475 de 2011, las cuales han sido consolidadas por la jurisprudencia de Sección en cinco modalidades, según sus destinatarios, así:

- i) Los ciudadanos: *“En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.”* (Inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011).
- ii) Quienes participen en consultas: *“Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.”* (Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política).
- iii) Miembros de una corporación pública: *“Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”.* (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política e Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)
- iv) Miembros de organizaciones políticas para apoyar candidatos de otra organización: *“Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.”* (Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011).
- v) Directivos de organizaciones políticas: ***“Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos”*** (Inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 – se resalta).



De igual forma, resulta del caso reiterar que a partir de la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011, la doble militancia constituye una causal autónoma de nulidad electoral, con consagración expresa en el numeral 8 del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los siguientes términos:

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

(...)

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

La expresión “*al momento de la elección*” fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-334 de 2014, con fundamento en lo previsto en los artículos 107 constitucional y 2 de la Ley 1475 de 2011, para lo cual determinó que la doble militancia ocurre “*específicamente al momento de la inscripción*”, lo cual no implica que el vicio no trascienda al acto electoral.

Ahora bien, en cuanto al caso concreto, esta Sección en un caso similar al aquí estudiado sostuvo⁴:

“(...) Se observa del tenor literal de los preceptos transcritos que el legislador se vale de dos conceptos diferentes para referirse, de una parte, a los ciudadanos que someten a consideración su nombre para ser escogidos en consulta y de otra, a aquellos que son seleccionados mediante este u otro mecanismo de democracia interna y obtienen el respectivo aval de una organización política para ser oficialmente inscritos para una elección popular.

En el primer caso, se les denomina precandidatos, lo cual es consecuente con el escenario en el que participan, pues para el momento de la consulta justamente se trata de definir en un certamen democrático quiénes serán avalados e inscritos para determinados comicios. En el segundo caso, se les llama propiamente candidatos, condición con la que ingresan a la contienda en busca del favorecimiento ciudadano para conquistar el cargo o curul de su interés, patrocinados por el partido o grupo significativo que los inscribe ante la autoridad electoral competente.

Trasladadas estas nociones al caso concreto, se tiene que el senador Paulino Riascos Riascos, inscrito por el partido ADA, durante su campaña invitó a votar por el entonces precandidato Gustavo Petro Urrego, en el marco de la consulta del 13 de marzo de 2022, realizada para definir el candidato de la coalición Pacto Histórico a la Presidencia de la República, a pesar de que la

⁴ Sección Quinta del Consejo de Estado. Sentencia del 26 de enero de 2023. Expediente 11001-03-28-000-2022-001996-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



colectividad que lo avaló contaba con otro precandidato en el mismo certamen.

Sin embargo, el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, según el texto antes transcrito, estructura la doble militancia, en la categoría que interesa a este asunto, cuando el apoyo proselitista se brinda a un candidato que fue inscrito por una colectividad diferente a la propia. Más allá de esto, la norma no contempla el respaldo a precandidatos ni hace referencia a las campañas que se adelantan en las consultas internas o populares.

Adicionalmente, el artículo 7º ibídem establece una modalidad de doble militancia, cuando consagra el carácter vinculante de los resultados de dichas consultas, en virtud del cual queda prohibido al interior de los partidos “apoyar candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo”. Por lo tanto, este deber legal se dirige a asegurar el apoyo al ciudadano ganador en la consulta y que adquiere formalmente la condición de candidato, sin que pueda ser sustituido por otro.

Ante la clara distinción de una y otra calidad –es decir, de candidato y precandidato–, sumada a los parámetros que expresamente establece la Ley 1475 de 2011 en materia de apoyo político, no es posible extender el alcance del artículo 2º de ese mismo cuerpo normativo a una situación ajena a la que allí se regula.

Aunado a lo anterior, visto el asunto con un enfoque de finalidad, considera esta Sección que el objetivo constitucional de la prohibición de doble militancia, que apunta a auspiciar una disciplina partidista, se puede asegurar en los términos en que han sido previstas en la ley las diferentes modalidades de la conducta que se estudia, sobre todo en el contexto de las consultas. Ciertamente, en el escenario indicado, la participación de los precandidatos que allí se inscriben ocurre en un momento anterior a las campañas políticas propiamente dichas, con el propósito de facilitar una selección democrática y legitimada por el respaldo popular, para avanzar hacia las demás fases del procedimiento electoral. (...)

Con base en lo discurrido, llega la Sala a la convicción de que no se configura en el caso concreto la causal de nulidad alegada, lo que conduce a negar las pretensiones de la demanda.”

En este contexto, esta Sección ya se pronunció al respecto y concluyó que no es posible extender el alcance del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 a una situación ajena a la que allí se regula, que es la de la doble militancia entendida como el apoyo a un candidato que fue inscrito por una colectividad diferente.

En este punto la parte actora solicita que se revise la posición adoptada en esa sentencia, bajo el entendido de que esta Sección está creando una nueva excepción a la prohibición de la doble militancia. Al respecto debe precisarse que la Sala mantiene su posición, y se recalca que no se crea una excepción a la prohibición de la doble militancia, sino que esta norma no resulta aplicable en



Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello y otros
Demandada: María José Pizarro Rodríguez
Rad: 11001-03-28-000-2022-00166-00

aquellas situaciones en los que no se habla de candidato, sino que se trata de personas que participan en una consulta para elegir al que si será el candidato que vaya a la contienda electoral, de manera que es una situación ajena o diferente a las que regula en artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

Entonces se reitera, que el caso bajo estudio se trata de una hipótesis que no consagró la norma, razón por lo que la misma no es aplicable, y por tanto no puede hablarse que la Sección Quinta está creando una excepción a la misma.

Así las cosas, en este asunto no puede decirse que la señora María José Pizarro incurrió en doble militancia en la calidad de apoyo, puesto que la norma **no es aplicable**, ya que para ese momento el señor Gustavo Petro no tenía la calidad de candidato, sino que solo iba a participar en la consulta para definir el candidato de la coalición Pacto Histórico a la Presidencia de la República.

Por lo anterior, este cargo tampoco está llamado a prosperar.

Por consiguiente, corresponde a la Sala denegar las pretensiones de la demanda, tal como se dejará consignado en la parte resolutive de la presente providencia.

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

FALLA

PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda dirigidas a obtener la nulidad del acto de elección de la señora María José Pizarro Rodríguez, como senadora de la República, período 2022-2026, conforme la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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