



639

Radicado: 13001-23-33-000-2016-00112-01
Demandante: Enrique Luis Cervantes Vargas

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

Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 13001-23-33-000-2016-00112-01
Demandante: ENRIQUE LUIS CERVANTES VARGAS
Demandado: RONALD JOSÉ FORTICH RODELO - CONCEJAL DE
CARTAGENA-

Temas: Sentencia de reemplazo, doble militancia, renuncia a la condición de militante.

Fallo de segunda instancia

Procede la Sala en cumplimiento del fallo de tutela proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado, 7 de febrero de 2019¹, dentro del radicado No. 11001-03-15-000-2017-01543-00, a dictar la sentencia de reemplazo y en razón de ello decidir el recurso de apelación interpuesto por el actor, a través de apoderado judicial, contra la sentencia del 9 de agosto de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor **Enrique Luis Cervantes Vargas**, a través de apoderado judicial, presentó demanda² en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en la cual elevó las siguientes:

1.2. Pretensiones

1.2.1 Solicitó se declare la nulidad parcial del acto por medio del cual la comisión escrutadora del distrito de Cartagena declaró la elección del señor Ronal José Fortich Rodelo como Concejal, por el grupo significativo de ciudadanos "*Cartagena con Firmas*" contenido en el formato E-26 del 3 de diciembre de 2015.

¹ Notificado a esta Sección el 11 de marzo de 2019.

² Folios 1 a 19 del cuaderno No. 1.





1.2.2 De la misma manera solicitó la nulidad del acta No. 04 del 23 de junio de 2015 proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la que se registró el comité para la inscripción de candidatos al Concejo por el grupo significativo de ciudadanos "*Cartagena con Firmas*" y como consecuencia de ello, se revoque el acto de inscripción del mencionado grupo significativo de ciudadanos respecto del demandado, el cual se encuentra en el formulario E-6C0.

1.3. Hechos

El actor mencionó como hechos³ relevantes los siguientes:

1.3.1 Mediante acta No. 04 del 23 de junio de 2015, se efectuó la inscripción del comité del grupo significativo de ciudadanos denominado "*Cartagena con firmas*".

1.3.2 El demandado hizo parte de las 19 personas que el comité del grupo significativo de ciudadanos registró como candidatos ante la correspondiente Registraduría.

1.3.3 El señor Fortich Robledo, el 21 de julio de 2015, presentó ante el Partido Liberal, renuncia a su militancia.

1.3.4 La gerente electoral del Partido Liberal Colombiano, en comunicación del 19 de junio de 2015, hizo entrega al entonces presidente del comité de acción liberal del Departamento de Bolívar, de los formatos de solicitudes de avales correspondientes a todas las corporaciones que se elegirían el 25 de octubre de 2015 en ese departamento, listado en el que se encontraba el señor Ronal José Fortich Rodelo.

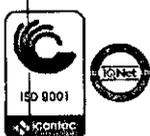
1.3.5 Aunado a lo anterior, el presidente del comité de acción liberal municipal de Cartagena, comunicó el 23 de junio de 2015, al secretario general de la Dirección Nacional Liberal que postuló por consenso del 70% de sus miembros, al demandado para que fuera ungido con el aval para ser candidato por dicha colectividad.

1.3.6 El demandado siendo militante del Partido Liberal Colombiano, (renunció el 21 de julio de 2015), se registró como parte de la lista de candidatos del grupo significativo de ciudadanos denominado "*Cartagena con firmas*" del 23 de junio de 2015, es decir que incurrió en doble militancia.

2. Actuaciones procesales

2.1 De la admisión de la demanda

³ Folios 2 y 3 del cuaderno No. 1.





640

Radicado: 13001-23-33-000-2016-00112-01
Demandante: Enrique Luis Cervantes Vargas

Mediante auto del 12 de febrero de 2016⁴, los Magistrados del Tribunal Administrativo de Bolívar, admitieron la demanda en lo referente a la pretensión de nulidad parcial del acto de elección del señor Fortich Rodelo. En cuanto a las demás pretensiones decidieron rechazar la demanda.

2.2 Contestación de la demanda por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Por medio de escrito radicado el 3 de marzo de 2016⁵, en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Bolívar, a través de apoderada judicial, la entidad contestó la demanda solicitando su desvinculación del presente medio de control, proponiendo la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, al señalar que los hechos enunciados por el demandante no guardan relación con las facultades y funciones que la Constitución y la ley le asignan.

2.3 Contestación de la demanda por parte del señor Ronal José Fortich Rodelo

2.3.1 A través de apoderado judicial, el demandado contestó la demanda⁶ argumentando lo siguiente:

2.3.2 Adujo el apoderado judicial del demandado, que el señor Fortich Rodelo, no se encuentra inmerso en la causal de nulidad electoral consagrada en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, debido a que esta modalidad de doble militancia requiere un sujeto activo calificado: *"...debido a que solo puede ser objeto de la misma, quien ostente la calidad de candidato político, lo cual solo se adquiere cuando un partido o movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos, otorga el aval respectivo al sujeto y lo inscribe para las elecciones respectivas"*.

2.3.3 A renglón seguido transcribió unos apartes de la sentencia C-334 de 2014, de la Corte Constitucional, en la cual se señaló los eventos en que puede predicarse la doble militancia, situaciones que en nada se asemejan a lo ocurrido en el presente caso.

2.3.4 Para finalizar propuso la excepción de mérito denominada inexistencia de causales de anulación electoral.

2.4 Contestación de la demanda por parte del Consejo Nacional Electoral

En auto del 13 de abril de 2016⁷, se ordenó la vinculación del Consejo Nacional Electoral, entidad que mediante escrito del 3 de mayo de 2016⁸, a través de

⁴ Folios 102 a 104 del cuaderno No. 1.

⁵ Folios 111 a 129 del cuaderno No.1.

⁶ Folios 140 a 163 del cuaderno No. 1.

⁷ Folios 173 a 174 del cuaderno No. 1.

⁸ Folios 178 a 188 del cuaderno No. 1.





apoderado judicial solicitó su desvinculación del proceso a través de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.5 Audiencia inicial

2.5.1 En la audiencia inicial⁹ celebrada el 31 de mayo de 2016, el Magistrado conductor del proceso, luego de constatar la presencia de las partes, estableció que no se encontró causal que invalide lo actuado, razón por la cual procedió a (i) resolver la excepción previa solicitada por la Registraduría y el Consejo Nacional Electoral, (ii) la fijación del litigio y (iii) el decreto de pruebas.

2.5.2 En lo referente a la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, el Magistrado Ponente decidió declararla no probada.

2.5.3 En cuanto al litigio, éste se fijó en determinar: *"...si es nulo el acto de elección del señor RONAL JOSÉ FORTICH RODELO, como Concejal del Distrito de Cartagena para el período 2016-2019, por cuanto presuntamente según el dicho de actor, incurrió en doble militancia política, toda vez que el 23 de junio de 2015, siendo militante del Partido Liberal Colombiano, se registró como parte de la lista de candidatos del Grupos Significativo de Ciudadanos denominado CARTAGENA CON FIRMAS, y hasta el 21 de julio de 2015, según las afirmaciones del actor presentó renuncia como militante del Partido Liberal Colombiano"*.

2.5.4 En cuanto a las pruebas decidió decretar como tales los documentos allegados con el escrito de demanda y en el de contestación, así como también algunas de las solicitadas por las partes. De la misma manera ordenó de oficio, entre otras, requerir a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que allegara al proceso los formatos E-6, E-7 y E-8, certificación en la cual se indique si el demandado, fue inscrito o no como candidato del Partido Liberal Colombiano, para las elecciones de Concejo en la ciudad de Cartagena para el período 2016-2019, realizadas el 25 de octubre de 2015

2.5.5 Para finalizar, el Magistrado conductor del proceso, fijó el 10 de junio de 2016, como la fecha para la celebración de la audiencia de pruebas.

2.6 Audiencia de pruebas

2.6.1 El 10 de junio de 2016¹⁰, se llevó a cabo la audiencia de pruebas, en la cual se determinó que el material probatorio decretado en la audiencia inicial, fue allegado en los términos solicitados por el despacho conductor, razón por la cual, ordenó su incorporación al expediente.

⁹ Artículo 283 en concordancia con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, folios 213 a 216 vuelto del cuaderno No.2.

¹⁰ Folios 252 a 253 vuelto de cuaderno No. 2.





2.6.2 A renglón seguido decidió prescindir de la audiencia de alegaciones conforme lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

2.7 Alegatos de conclusión

Remitidas las comunicaciones del caso intervinieron:

2.7.1 Registraduría Nacional del Estado Civil¹¹: mediante memorial del 21 de junio de 2016, presentó alegatos de conclusión, en el cual reiteró los argumentos de contestación de la demanda.

2.7.2 Demandado¹²: En escrito del 24 de junio de 2016, el apoderado del demandado, reiteró los argumentos expuestos en su escrito de contestación de la demanda, adicionando que en el presente caso, al momento de la inscripción del demandado como candidato al Concejo de Cartagena por el grupo significativo de ciudadanos, esto es, 23 de julio de 2015, no era miembro del Partido Liberal Colombiano.

2.7.3 Demandante¹³: El 24 de junio de 2016, el apoderado judicial de la parte demandante, presentó sus alegatos de conclusión, en los cuales adujo que la doble militancia se predica también para los militantes de los partidos y movimientos políticos a diferencia de lo señalado por la parte demandada de conformidad con la Ley 1475 de 2011 y la sentencia C-490 de 2011.

2.7.4 En razón de ello, señaló que la defensa del demandado, se basó en argumentos para causales de doble militancia diferentes a la modalidad endilgada al demandado.

2.7.5 Insistió en que el demandado se encuentra inmerso en la causal de nulidad contemplada en el artículo 275:8 de la Ley 1475 de 2011, dado que en su condición de militante del Partido Liberal Colombiano, se inscribió como candidato al Concejo de Cartagena por el grupo significativo de ciudadanos *Cartagena por Firmas*.

2.7.6 Concepto del Ministerio Público¹⁴: mediante escrito del 24 de junio de 2016, la Procuradora 21 Judicial II delegada ante el Tribunal Administrativo de Bolívar solicitó se negaran las pretensiones de la demanda, al considerar que no existió doble militancia por cuanto el demandado no se inscribió de manera simultánea como candidato al Concejo de Cartagena por el grupo significativo de ciudadanos y por el Partido Liberal Colombiano.

¹¹ Folios 259 a 261 del cuaderno No. 2.

¹² Folios 262 a 311 del cuaderno No. 2.

¹³ Folios 312 a 328 del cuaderno No. 2.

¹⁴ Folios 329 a 334 vuelto del cuaderno No.2.





2.8 Sentencia de primera instancia

En sentencia del 9 de agosto de 2016¹⁵, el Tribunal Administrativo de Bolívar negó las pretensiones de la demanda al considerar que:

*"...en el formulario E-6 CO... de fecha **23 de julio de 2015**, consta que el Concejal RONAL JOSÉ FORTICH RODELO, fue inscrito y aceptó la candidatura al Concejo por el grupo significativo de ciudadanos CARTAGENA POR FIRMAS, para las elecciones del 25 de octubre de 2015, con posterioridad a la renuncia a su militancia en el partido liberal, la cual aconteció **el 21 de julio de 2015**;...*

Aclara la Sala, que si bien es cierto, a 23 de junio de 2015, podría inferirse que el señor Fortich Rodelo militó simultáneamente en el Grupo Significativo de Ciudadanos denominado CARTAGENA CON FIRMAS, con la inscripción del Comité de dicho grupo con la lista de candidatos a CONCEJO MUNICIPAL, y en el Partido Liberal, ya que solo hasta el 21 de julio de 2015 presentó renuncia en dicha organización; teniendo él simplemente la calidad de ciudadano, y no de miembro de Corporación Pública, ni de directivo de ninguna de esas dos organizaciones, ni de candidato a corporación alguna, esa doble militancia no tenía la virtualidad de afectar la legalidad del acto que declaró su elección como Concejal de Cartagena, debido a que en casos como el del demandado, la doble militancia como causal de nulidad electoral se configura es a partir del acto de inscripción de la candidatura..."

2.9 Recurso de apelación

2.9.1 En escrito del 8 de septiembre de 2016, el demandante interpuso recurso de apelación contra el fallo de instancia, al considerar que el a-quo decidió no declarar la nulidad de la elección debido a que analizó el material probatorio bajo una causal de doble militancia distinta a la que se le endilga al demandado.

2.9.2 Aduce que los ciudadanos en ningún caso se les permitirá pertenecer simultáneamente a más de una agrupación política y, en este caso en concreto, el demandado desde el 18 de abril de 2015, era militante del Partido Liberal Colombiano, debido a que ante dicha colectividad solicitó el otorgamiento de aval para aspirar al Concejo de Cartagena. Tal petición fue despachada favorablemente en razón a que el demandado renunció a la militancia y aval otorgado el 21 de julio de 2015.

2.9.3 No obstante lo anterior, de manera simultánea, siendo militante del Partido Liberal, hacía también parte del grupo significativo de ciudadanos "Cartagena con firmas" tal y como consta en el acta de inscripción de dicho grupo ante la Registraduría el 23 de junio de 2015, fecha en la que se registró como parte de la lista de candidatos al Concejo de Cartagena.

2.9.4 Para finalizar, señaló el apelante que: **"... la conducta que se le reprocha al demandado está en la causal primera, ya que como ciudadano militante "raso" del Partido Liberal, entre el 25 de junio al 25 de julio de 2015, en esos treinta (30) días**

¹⁵ Folios 336 s 347 del cuaderno No. 2.





Radicado: 13001-23-33-000-2016-00112-01

Demandante: Enrique Luis Cervantes Vargas

*mientras recogía las firmas de apoyo popular por el Grupo Significativo de Ciudadanos CARTAGENA CON FIRMAS, a su vez, **simultáneamente**, diligenciaba el aval de su Partido Liberal (solicitud de **18 de abril de 2015**), **militancia** a la que solo vino a renunciar hasta el **21 de julio de 2015**,..., ¿si una me falla me voy con la otra?..."*

2.9.5 En razón de lo anterior sostuvo el demandante, que coexistió en el tiempo una múltiple afiliación del demandado en dos agrupaciones políticas.

2.10 Trámite en segunda instancia

2.10.1 Por auto del 14 de octubre de 2016¹⁶, se admitió el recurso de apelación presentado por el demandante y se ordenó se corrieran los traslados de rigor, interviniendo los sujetos procesales como a continuación se detalla:

2.10.2. Demandado¹⁷: mediante escrito del 4 de noviembre de 2016, el apoderado judicial del demandado solicitó se declare la improcedencia del recurso de apelación, en consideración a que el señor Fortich Rodelo en ningún momento perteneció de manera simultánea a dos agrupaciones políticas al momento de la inscripción de su candidatura, tal y como lo prohíbe el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011.

2.10.3 Aunado a lo anterior, sostuvo que el demandante no probó el hecho que su prohijado fuera doble militante al momento de su inscripción como candidato al Concejo de Cartagena el 23 de julio de 2015 por el grupo significativo de ciudadanos.

2.10.4 El 10 de noviembre de 2016¹⁸, de manera extemporánea, el apoderado judicial del demandado, presentó escrito complementario de alegatos de conclusión.

2.10.5 Demandante¹⁹: el 4 de noviembre de 2016, la parte actora alegó de conclusión reiterando los argumentos de apelación.

2.10.6 Registraduría Nacional del Estado Civil²⁰: Mediante memorial del 9 de noviembre de 2016, la entidad solicitó su desvinculación del trámite de instancia.

2.11 Fallo de segunda instancia.

2.11.1 En providencia del 16 de marzo del 2017 se decidió en segunda instancia el proceso de nulidad electoral con radicación No. 13001-23-33-000-2016-000112-01, en el que se argumentó que, con fundamento en lo señalado en el artículo 28

¹⁶ Folios 367 a 368 del cuaderno No. 3.

¹⁷ Folios 385 a 399 del cuaderno No. 3.

¹⁸ Folios 423 a 444 vuelto del cuaderno No. 3.

¹⁹ Folios 400 a 403 del cuaderno No. 3.

²⁰ Folios 408 a 410 del cuaderno No. 3.





de la Ley 1475 del 2011, la inscripción de candidaturas en dichas agrupaciones políticas se entiende como un acto complejo que consta de varias fases claramente diferenciables: (i) inscripción del comité promotor; (ii) recolección de firmas; (iii) presentación de la póliza de seriedad; y (iv) entrega de firmas y diligenciamiento del formulario de inscripción.

2.11.2 Se indicó que existe plena prueba en el expediente, *"en la cual consta que el señor Fortich Rodelo, solamente hasta el 21 de julio de 2015, (sic) renunció a su militancia al Partido Liberal, así como también a su aspiración de ser ungido por dicha colectividad al Concejo Municipal, mientras que desde el 23 de junio de la misma anualidad, se encontraba su nombre en el formulario para la recolección de apoyos que buscaban avalar la inscripción de su candidatura, concretándose con ello su participación en el proceso de inscripción a la misma дума pero por otra organización política."*

2.11.3 Con fundamento en ello, se determinó la pertenencia simultánea del demandado a dos partidos o movimientos políticos, lo cual es contrario al inciso segundo del artículo 107 constitucional y al inciso 2o del artículo 2o de la Ley 1475 del 2011. Lo anterior, en tanto se acreditó que solamente hasta el 21 de julio de 2015 renunció a su militancia al Partido Liberal, así como también a su aspiración de ser ungido por dicha colectividad al Concejo Municipal, mientras que desde el 23 de junio de la misma anualidad, se encontraba su nombre en el formulario para la recolección de apoyos que buscaban avalar la inscripción de su candidatura.

2.11.4 Se señaló que al ser el proceso de inscripción de candidaturas complejo, pues es el resultado de diferentes etapas, era necesario entender que la prohibición de doble militancia comienza desde el momento en que se registró ante la autoridad electoral el Comité Promotor, pues sólo de esta manera se garantizaba la efectividad de la prohibición consagrada en el inciso 2o del artículo 107 constitucional y el inciso 2o del artículo 2o de la Ley 1475 de 2011.

2.11.5 Esta argumentación se adecúa al inciso segundo del artículo 107 constitucional y al artículo 2o de la Ley 1475 del 2011, pues en el transcurso del proceso se estableció que el señor Fortich Rodelo, incurrió en la prohibición consagrada en el inciso segundo del artículo 107 constitucional, desarrollado por el inciso primero del artículo 2o de la Ley 1475 del 2011, el cual previó que *"En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político"*.

2.12 De la acción de tutela contra el fallo de segunda instancia.

2.12.1 El actor presentó solicitud de tutela contra la Sección Quinta del Consejo de Estado al considerar que a través de la providencia del 16 de marzo del 2017¹, adoptada dentro del proceso de nulidad electoral con radicación No. 13001-23-33-000-2016-00112, se vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad y a elegir y ser elegido.





Radicado: 13001-23-33-000-2016-00112-01
Demandante: Enrique Luis Cervantes Vargas

2.12.2 Mediante sentencia del 7 de febrero de 2019, la Sección Primera de esta Corporación resolvió amparar los derechos fundamentales a la igualdad y a ser elegido invocados por el señor Ronald José Fortich Rodelo y, en consecuencia, dejó sin efecto la sentencia proferida el 16 de marzo de 2017, por la Sección Quinta, dentro del proceso radicado con el número 13001-23-33-000-2016-00112-01; en el que se enjuició la legalidad del acto de elección del tutelante como Concejal del Distrito de Cartagena, periodo 2016-2019.

2.12.3 Lo anterior al considerar que:

*“La Sala advierte que si bien está demostrado que el señor Ronald José Fortich Rodelo militaba en el Partido Liberal Colombiano para el 23 de junio de 2015, fecha en la cual los señores Héctor José Sanabria Bejarano, Pedro Guillermo González Ospino y Henry Miguel Argel Bossio, registraron ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Comité Promotor del Grupo Significativo de Ciudadanos denominado ‘Cartagena con firmas’, para participar en las elecciones del 25 de octubre del mismo año, periodo 2016-2019, con la lista de diecinueve (19) candidatos al Concejo Municipal de esa ciudad, entre los cuales se encontraba el señor Fortich Rodelo; lo cierto es que tal circunstancia **no configura la causal de nulidad electoral por doble militancia**, contenida en el numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.*

*Lo anterior, comoquiera que para la fecha en que el actor **inscribió** su candidatura por el Grupo Significativo de Ciudadanos, esto es, el **23 de julio de 2015**, ya había formalizado ante el Partido Liberal Colombiano su renuncia “irrevocable” (**21 de julio de 2015**).*

*Entonces, al acreditarse que para el 23 de julio de 2015, momento para el cual el señor Ronald José Fortich Rodelo **inscribió su candidatura** para el Concejo Municipal de Cartagena, periodo constitucional 2016-2019, lo hacía por el Grupo Significativo de Ciudadanos denominado “Cartagena con firmas” ya no militaba en el Partido Liberal Colombiano, es evidente que no se configuró la causal de nulidad electoral del numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, se reitera, **única modalidad de doble militancia relevante para declarar la nulidad del acto de elección**.*

Por lo tanto, en el medio de control de nulidad electoral cuya decisión de segunda instancia se cuestiona a través de la presente tutela, no se configura la causal de nulidad establecida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en tanto esa autoridad judicial no podía homologar el registro inicial del comité promotor a la inscripción de la candidatura por parte del Grupo Significativo de Ciudadanos.

Ello es así, por cuanto el registro del Comité Promotor comporta el inicio del trámite para ejercer el derecho de postulación del Grupo Significativo de Ciudadanos, momento para el cual no se encuentran acreditados la totalidad de los requisitos exigidos por la ley para la conformación del Grupo ni para la inscripción de una candidatura a un cargo de elección popular.





El anterior criterio fue acogido por la Sección Quinta en la sentencia de 13 de octubre de 2016²¹, dictada en el medio de control de nulidad electoral con número de radicación 68001-23-33-000-2015-01292-01, pronunciamiento que fue desconocido en esta oportunidad sin que se ofrecieran argumentos para ser descartado o variado para la situación del señor Ronald José Fortich Rodelo."

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1.1 La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para dictar la sentencia de reemplazo ordenada por la Sección Primera en el fallo de tutela con radicado 11001-03-15-000-2017-01543-00 en el trámite de la apelación presentado por el demandado, contra el fallo del 9 de agosto de 2016, proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

1.2 De conformidad con la orden impartida por la Sección Primera del Consejo de Estado, se procederá a dictar sentencia de reemplazo, dentro de la cual se tendrá en cuenta lo dispuesto en el fallo de tutela con radicado No. 11001-03-15-000-01543-00.

2. Material probatorio

Obran como pruebas en el expediente las siguientes:

2.1 Formulario E-26 CON, en el cual consta la declaratoria de la elección del demandado. (Folios 20 a 33 del cuaderno No. 1).

2.2 Documento del 14 de julio de 2015, con constancia de recibido el 21 de julio de 2015, en el cual consta la renuncia y desistimiento del aval del demandado al Partido Liberal Colombiano (Folios 34 y 164 cuaderno No. 1)

2.3 Acta No. 004 del 23 de junio de 2015, a través de la cual se constituyó el comité promotor del grupo significativo de ciudadanos "Cartagena con Firmas" y la solicitud para inscribir la lista de candidatos, en la cual se encuentra el demandado. (Folios 35 a 36 del cuaderno No. 1).

2.4 Formulario E-6 CO del 23 de julio de 2015, en el cual consta la inscripción del demandado como candidato al Concejo de Cartagena, por el grupos significativo de ciudadanos "Cartagena con Firmas" (Folios 37 a 38 del cuaderno No. 1).

2.5 Copia del formulario de recolección de firmas para la inscripción de los candidatos al Concejo de Cartagena por el grupo significativo de ciudadanos

²¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Rad. 68001-23-33-000-2015-01292-01. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia 13 de octubre de 2016. Demandado: Héctor Guillermo Mantilla Rueda. Alcalde de Floridablanca.





"Cartagena con Firmas" de fecha 23 de junio de 2015, en el cual consta el nombre del demandado. (Folios 39 a 40 del cuaderno No. 1).

2.6 Oficio sin fecha, emanado del Presidente y Secretario del Comité Municipal de Cartagena del Partido Liberal, en el que señalan que en un 70% los miembros de éste, manifestaron su consenso para el otorgamiento del aval de algunos candidatos, entre ellos al demandado. (Folios 42 a 44 del cuaderno No. 1).

2.7 Oficio del 19 de junio de 2015, suscrito por la gerente electoral del Partido Liberal, en el cual remite a la presidente del comité de acción liberal de Bolívar, los formatos de solicitudes de aval que se habían recibido hasta esa fecha, listado en el que se incluyó el nombre del demandado (Folios 45 a 54 del cuaderno No. 1).

2.8 Resolución No. 3556 del 14 de julio de 2015, a través de la cual el Secretario General del Partido Liberal, conforma la lista, delega la función de otorgamiento de avales e inscripción para candidatos a Concejos Municipales de Cartagena, entre otros, para las elecciones del 25 de octubre de 2015. En la lista a la corporación mencionada se encuentra el demandado (Folios 56 a 65 del cuaderno No. 1).

2.9 Certificación del 11 de marzo de 2016, por medio de la cual el Presidente del Concejo de Cartagena hace constar que el demandado se posesionó ante la mencionada corporación, el 2 de enero de 2016. (Folio 168 del cuaderno No. 1).

2.10 Formulario E-6 CO del 23 de julio de 2015, en el que consta la lista de candidatos al Concejo de Cartagena por el Partido Liberal Colombiano, en ella no aparece el demandado (Folios 223 a 224 del cuaderno No. 2).

2.11 Formulario E-8 CO, en el que consta la lista definitiva de candidatos al Concejo de Cartagena por el Partido Liberal Colombiano, en ella no aparece el demandado (Folio 225 del cuaderno No. 2).

2.12 Resolución No. 119 del 22 de julio de 2015, a través de la cual el Comité de acción liberal departamental de Bolívar otorga avales a los candidatos al Concejo de Cartagena, en ella no aparece el demandado (Folios 226 a 230 del cuaderno No. 2).

2.13 Certificación del 7 de junio de 2016, a través de la cual el vicepresidente del directorio liberal departamental de Bolívar, hizo constar que el demandado no ha desempeñado cargos de dirección, gobierno, administración o control dentro del partido (Folio 241 del cuaderno No. 2).

3. Régimen jurídico de la doble militancia





3.1 El artículo 107 Superior en concordancia con el artículo 2º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, establecen las diferentes modalidades en que puede presentarse la prohibición de la doble militancia, a saber:

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

ii) **Quienes participen en consultas:** "Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro –organización política– 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)."²²

3.2 Respecto de la doble militancia la Corte Constitucional ha preceptuado: "..., es una limitación, de raigambre constitucional, al derecho político de los ciudadanos a formar libremente parte de partidos, movimientos y agrupaciones políticas (Art. 40-3 C.P.). Ello en el entendido que dicha libertad debe armonizarse con la obligatoriedad constitucional del principio democrático representativo, que exige que la confianza depositada por el elector en determinado plan de acción política, no resulte frustrada por la decisión personalista del elegido de abandonar la agrupación política mediante la cual accedió a la corporación pública o cargo de elección popular."²³

4. Caso en concreto

²² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 7 de septiembre de 2015, C.P: Alberto Yepes Barreiro, radicado No. 11001-03-28-000-2014-00023-00

²³ Corte Constitucional, sentencia C-490 del 23 de junio de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, radicado No. PE-031.





4.1 Corresponde a la Sala Electoral cumplir la orden impartida por la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia de tutela del 7 de febrero de 2019, con radicado No. 11001-03-15-000-2017-01543-00, para determinar si el señor Ronald José Fortich Rodelo como Concejal de Cartagena, inscrito por el grupo significativo de ciudadanos "Cartagena con firmas", se encontraba inmerso en doble militancia al momento de su inscripción como candidato, por pertenecer de manera simultánea a dos agrupaciones políticas –modalidad militante–.

4.2 Esta causal de doble militancia encuentra su sustento normativo en el inciso 2º artículo 107 de la Constitución Política en concordancia con el inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, a saber: "En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político."

4.3 Este cargo de la demanda se refiere concretamente a que el señor Fortich Rodelo, **fue militante** del Partido Liberal Colombiano, hasta el 21 de julio de 2015, fecha en la cual presentó su renuncia a tal condición; sin embargo, previo a su dimisión, hacía parte del grupo significativo de ciudadanos "Cartagena con firmas", tal y como consta en el acta del 23 de junio de 2015, en la que obra el registro de dicho grupo ante la correspondiente registraduría.

4.4 Para resolver el problema jurídico planteado, se debe analizar lo resuelto por la Corte Constitucional²⁴ al decidir la exequibilidad del artículo 275.8 de la ley 1437 de 2011, dado que en aquella ocasión debió acudir a la Ley 1475 de 2011, normativa que en su artículo 2º reguló lo concerniente a la prohibición de la doble militancia.

4.5 En aquella ocasión el Alto Tribunal Constitucional concluyó que:

*"..., para el análisis de la expresión demandada son relevantes dos hipótesis de doble militancia, las que corresponden a los candidatos y a los directivos de los partidos o movimientos políticos **que se inscriban como candidatos**. En ambas hipótesis se incurre en doble militancia con anterioridad a las elecciones y no en las elecciones o al momento de las elecciones. Por lo tanto, es evidente que el candidato no puede incurrir en doble militancia en el momento de la elección, sino antes, ni incurre en doble militancia al momento de la elección sino dentro del proceso electoral en el que dicha elección tiene lugar, **específicamente al momento de la inscripción...***

*/.../ Dado que las reglas contenidas en la Constitución y la Ley Estatutaria son suficientes y adecuadas para establecer con objetividad y certeza cuándo un **candidato** incurre en doble militancia, este tribunal considera que no es del caso declarar exequible una expresión contraria a las reglas superiores, condicionando su exequibilidad a una interpretación que es contraria a su tenor literal y que no corresponde a su sentido. Y así lo considera porque si la expresión demandada se declara inexecutable, como en efecto se hará, no se genera ningún vacío jurídico,*

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-334 del 4 de junio de 2014, M.P: Mauricio González Cuervo.





ya que se debe aplicar de manera directa las reglas previstas en la Constitución y la Ley Estatutaria 1475 de 2011, según las cuales la doble militancia se configura al momento de la inscripción...”

4.6 De la lectura del fallo transcrito, se tiene que la Corte Constitucional, luego de analizar de manera sistemática la normativa vigente, determinó que el momento en que se configura la doble militancia no es otro diferente a la inscripción de la candidatura.

4.7 A partir de esta falta es que colige el juez de tutela que, para los comités de inscripción de grupos significativos de ciudadanos se configura la doble militancia a partir de la inscripción de la candidatura.

4.8 En tal virtud, no existió la doble militancia de que trata el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011, lo anterior debido a que el demandado el 23 de julio de 2015 se inscribió como candidato al Concejo de Cartagena por el grupo significativo de ciudadanos “*Cartagena con Firmas*”, habiendo renunciado a su condición de militante del Partido Liberal el 21 de julio de 2015, esto es, de manera previa a su registro formal como candidato.

5. Conclusión

Según este sentir, cumpliendo la decisión de amparo, el señor Fortich Rodelo al momento de **inscribirse** como candidato al Concejo de Cartagena por el grupo significativo de ciudadanos “*Cartagena con firmas*”, no incurrió en la prohibición de doble militancia, consagrada en el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011. En virtud de lo anterior, se impone confirmar el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

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.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 9 de agosto de 2016, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Bolívar que negó las pretensiones de la demanda, conforme la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen para lo de su competencia.

TERCERO.- ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.





CUARTO.- Por la Secretaría de la Sección Quinta, comuníquese esta decisión al Juez de tutela de primera y segunda instancia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Presidente *Aclaro voto*

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada *Aclaro voto*

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada
Aclaración de Voto

ALBERTO YEPES BARREIRO
Magistrado
ACLARO VOTO

CONSEJO DE ESTADO

26ABR'19 PM12:08

BLANCA CECILIA SÁNCHEZ NIETO

Escribiente



100

1



2

1

100

100

100