



Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00

Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello

Demandada: María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá, 2022-2026

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

Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., ocho (08) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: Nulidad Electoral
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00
Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello
Demandada: Acto de elección de la señora María del Mar Pizarro García como representante a la Cámara por Bogotá – período 2022-2026.
Temas: Elementos estructuradores de la inhabilidad contenida en el artículo 179.6 de la Constitución política.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sección Quinta del Consejo de Estado, a dictar fallo de única instancia en el expediente de la referencia, en el cual se cuestiona la legalidad del acto de elección de la señora María del Mar Pizarro García como representante a la Cámara por Bogotá, periodo 2022-2026, contenido en el formulario E-26 CAM del 11 de abril de 2022¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. Mediante escrito del 23 de mayo de 2022², el referido como accionante interpuso el medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en el que cuestionó la legalidad del acto mencionado, elevando de forma concreta las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: Que se declare la nulidad parcial del ACTO DE ELECCIÓN MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA mayor, identificada con cédula de ciudadanía N° 1.032.380.954 y vecina de Bogotá, quien fue elegida Representante a la Cámara por la circunscripción territorial de Bogotá, para el periodo 2022 – 2026, mediante acta parcial de escrutinio E – 26 y CAM de fecha 11 de abril de 2022, expedida por la comisión escrutadora por la agrupación política Pacto Histórico Colombia Puede. expedido por los Doctores JESUS MARIA CARRILLO BALLESTERO Y LUIS FERNANDO CASTRO MAJE como miembros de la comisión escrutadora.

SEGUNDA: Cancélese la credencial que acredita a MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara por la circunscripción territorial de Bogotá, periodo 2022 – 2026.

¹ Actuación No. 3 del Sistema SAMAI, documento digital “3_DemandaWeb_Demanda-(.pdf) Nr oActua 3”

² 1_DemandaWeb_Demanda-(.pdf) Nr oActua 3 y con paso al despacho el 24/05/22 REPARTOYRADICACION_11001032800 020220012(.pdf) NroActua 1



TERCERA: *Que se oficie a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, al Consejo Nacional Electoral, y a la Procuraduría General de la Nación, y demás entidades para lo de su cargo.” (Sic para lo transcrito).*

1.2. Hechos

2. Manifestó que los partidos y movimientos políticos Polo Democrático Alternativo, Alianza Democrática Amplia “ADA”, Colombia Humana, Unión Patriótica UP, Movimiento Indígena Social “MAIS”, Partido Comunista Colombiano “PCC”, se coaligaron para presentar candidatos al Senado y a la Cámara de Representantes en los comicios del 13 de marzo de 2022, acuerdo que se denominó Pacto Histórico Colombia Puede.

3. Adujo que el 13 de diciembre de 2021, a las 9:34:45 pm con radicado No. 011, se inscribió ante los registradores distritales del Estado Civil, la lista por la coalición política Pacto Histórico a la Cámara de Bogotá, tal y como consta en el formulario E-6CT, entre los que se encuentra la señora María del Mar Pizarro García, avalada por el movimiento Colombia Humana, a quien le correspondió el número 106 de dicha lista.

4. En esa misma data, a las 5:59 pm con radicado No. 015, se inscribió por la coalición del Pacto Histórico, mediante la suscripción del formulario E-6 SN, la señora María José Pizarro Rodríguez, en representación del Movimiento Alternativo Indígena y Social al Senado de la República.

5. Sostuvo que las entonces candidatas participaron en el certamen democrático, resultando electas por la misma coalición política, colectivo que en su postulación lo hizo a través de listas cerradas.

6. Insistió que las señoras Pizarro García y Pizarro Rodríguez, según los registros civiles de nacimiento, son hijas del señor Carlos Pizarro Leongomez (QEPD), aspecto que permite concluir su vínculo en segundo grado de consanguinidad, al ser hermanas.

7. Conforme con lo narrado, concluyó que la señora María del Mar Pizarro García no podía inscribirse como candidata a la Cámara de Representantes por el mismo partido, movimiento o grupo político, en este caso la coalición denominada Pacto Histórico, en la que también se presentó su hermana para el Senado de la República, conforme lo prohíbe el artículo 179.6 de la Constitución Política.

1.3. Concepto de la violación

8. Señaló que se sustenta en la causal de nulidad, consagrada en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el preámbulo y los artículos 1, 2, 3, 13, 40, 179.6, 209 y 258 de la Constitución Política.

9. Para sustentar la violación de las normas señaladas, indicó que el Diccionario de la



Real Academia de la Lengua Española define la coalición como “reunirse, juntarse, unión transitoria de personas, grupos políticos o países con un interés determinado”.

10. A su vez, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas la define como “la pluralidad de seres o cosas con alguna característica en común. Acción y efecto de agrupar o agruparse. Reunirse, juntarse, acercarse, aproximarse, unirse bajo un solo mando o dirección”.

11. Conforme con lo anterior, concluyó que la demandada infringe el artículo 179.6 Superior dado que: “..., a partir de la interpretación sistemática de estas reglas a los hechos relatados en el presente libelo, y se concreta en que MARIA DEL MAR PIZARRO GARCIA, tiene vínculos de parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad (hermanas) con la señora MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ y se inscribieron por el mismo GRUPO (Agrupación Política de Coalición) PACTO HISTÓRICO COLOMBIA PUEDE, para las elecciones de Cámara de Representantes por la circunscripción territorial de Bogotá y Senado de la República a realizarse el día 13 de marzo de 2022, en la misma circunscripción por coincidir la nacional con cada una de las territoriales”. (Sic para lo transcrito).

12. Sostuvo que el acto electoral demandado, desconoce el fin de la inhabilidad estudiada esto es, evitar la concentración de poder al interior de las colectividades, que sean manejadas por un clan o consanguíneo, circunstancia que contraría el propósito democrático que debe irradiar a los partidos, movimientos o grupos políticos quienes deben organizarse consultando las mayorías y prohibiendo la mala práctica denominada nepotismo político.

13. Insistió en que, al estructurarse todos los elementos normativos de la causal de inelegibilidad analizada, esto es, (I) el parentesco, (II) la inscripción de las candidaturas por una misma agrupación, (III) dentro de un mismo proceso democrático, (IV) en la que confluye el factor territorial dado que la circunscripción nacional coincide con la distrital, emana claro el vicio de ilegalidad del acto electoral demandado.

1.4 Trámite procesal

1.4.1 Admisión de la demanda y traslado para su contestación

14. En providencia del 2 de junio del presente año, se admitió la demanda al considerar que cumple con las exigencias de los artículos 162, 163 y 164.2 literal a) de la Ley 1437 de 2011. En ese sentido, se ordenaron las notificaciones de rigor, luego de las cuales intervinieron:

15. El 24 de junio de 2022, **el apoderado judicial de la demandada**³ contestó señalando que es cierto que las señoras Pizarro García y Pizarro Rodríguez son

³ El escrito va dirigido al magistrado Nicolás Yepes Corrales, en su condición de integrante de la Sala Especial de Decisión No. 16 para los procesos de pérdida de investidura; no obstante, el número de radicación con el cual se identificó la contestación, hace referencia al presente medio de control, razón por la cual, los argumentos de defensa serán tenidos en cuenta en lo que hace al proceso de nulidad electoral.



hermanas; no obstante, para la acreditación de la causal de inelegibilidad endilgada, se requiere que la inscripción de las personas que se aducen parientes, sea por la misma agrupación política, aspecto que no se concreta en el presente caso, en tanto la primera pertenece al movimiento Colombia Humana y la segunda al MAIS.

16. Conforme con lo anterior, no se puede predicar que pertenezcan a la misma colectividad por el hecho que éstas (MAIS y Colombia Humana), suscribieran acuerdo de coalición para presentar candidatos a la Cámara de Representantes por Bogotá y Senado de la República, respectivamente, ello por cuanto, este medio de participación se erigió para que las agrupaciones aunaran esfuerzos para lograr los escaños en las corporaciones públicas.

17. Siendo así, las mismas no pierden su individualidad dado que los candidatos deben manifestar la agrupación política a la que pertenecen, quedando claro que se unen esfuerzos entre colectividades para lograr el favor ciudadano a través del voto.

18. Así las cosas, en este caso, a su juicio, al pertenecer la demandada y su hermana a colectividades diferentes, no se concreta la inhabilidad consagrada en el artículo 179.6 Superior.

19. El apoderado judicial del **Consejo Nacional Electoral**, el 29 de junio de 2022, solicitó se denieguen las pretensiones, al considerar al igual que la parte demandada, que la inscripción de candidaturas a través del mecanismo de coaliciones no permite concluir la pertenencia a una misma agrupación política, en tanto es una asociación de carácter coyuntural para un propósito común que no se constituye en una nueva agrupación.

20. Por manera que, no se estructura el elemento objetivo de la inhabilidad consagrada en el artículo 179.6 de la Constitución Política, lo que implica la falta de materialización de la misma.

1.4.2 Auto que decidió la posibilidad de dictar sentencia anticipada⁴

21. En providencia de la fecha mencionada, el despacho de la consejera ponente dispuso decidir sobre las excepciones presentadas en la oportunidad correspondiente⁵, la incorporación de los medios de convicción aportados y se fijó el litigio.

22. Finalmente, se ordenó correr traslado de las pruebas incorporadas y decretadas, para que, con posterioridad a ello, se procediera a otorgar la oportunidad a las partes para alegar de conclusión con el fin de dictar sentencia anticipada.

⁴ AUTOQUEDECIDESOBREEXCEPCIONESP REVIAS(.pdf) NroActua 20 del sistema SAMAI.

⁵ Sobre este aspecto, se dejó claro que no se presentaron excepciones previas o mixtas que decidir.



1.4.3. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público

23. La **demandada**, por intermedio de su apoderado judicial, presentó escrito de conclusión en el que solicitó negar las pretensiones de la demanda. Tras efectuar una relación de cada uno de los hechos probados al interior del plenario, consideró que al no ser las coaliciones una nueva colectividad política, no se puede predicar que quien se inscribe como candidato por ese mecanismo, pierda su militancia o pertenencia a su agrupación de base, por lo que, al no pertenecer la demandada al mismo partido de su hermana, no se estructura la inhabilidad endilgada⁶.

24. Adicionalmente, sostuvo que no participaron en los comicios del pasado 13 de marzo por la misma coalición, en tanto, la señora María del Mar Pizarro García, avalada por el movimiento político Colombia Humana, integró una coalición para participar como candidata a la Cámara de Representantes por Bogotá; mientras que, la señora María José Pizarro Rodríguez, avalada por el Movimiento Alternativo Indígena y Social -MAIS- integró otra distinta para aspirar al Senado de la República.

25. El 29 de agosto de 2022, el **CNE** presentó sus alegaciones finales reiterando los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda.

26. El **demandante**, el 5 de septiembre de 2022 presentó su escrito en el que reiteró su petición anulatoria. Para sustentar su pretensión, adujo que en el plenario, se encuentra demostrado el vínculo de parentesco y que la elección se debía adelantar en la misma data.

27. En lo que hace a la inscripción, indicó que al inscribirse por un mismo grupo político se materializó la inhabilidad endilgada. Como fundamento de lo mencionado, sostuvo que la ley no reguló la expresión “grupo”, por lo que se debe acudir a la definición que de ella trae la RAE, de donde se entiende con claridad que ésta hace referencia a un conjunto, agrupación, estructura asociativa compleja.

28. De allí que concluya: “... **que grupo, no es grupo significativo de ciudadano, sino la unión de varias personas naturales y personas jurídicas que conformaron la coalición pacto histórico y ello se evidencia con el documento de conformación suscrito por los representantes legales de los partidos ADA, COLOMBIA HUMANA, MAIS, PARTIDO COMUNISTA, todo con un fin común, con un logo único responsabilidades, perciben recursos por reposición de votos, bancadas, responsabilidades, etc...**”.

29. Por lo relatado, infiere que cuando la norma inhabilitante se refiere al término grupo, lo hace como asociaciones de todo orden que incluye a los grupos significativos de ciudadanos, movimientos u organizaciones sociales y las coaliciones, de allí que a su juicio esta norma es la que permite que se controle la actividad de las alianzas en la materia.

⁶ Se recuerda que la demandada refirió su militancia al partido Colombia Humana y su pariente al MAIS.



30. El 5 de septiembre de 2022, **la procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado**, solicitó negar las pretensiones de la demanda, al considerar que la figura de la coalición comprende una alianza estratégica de colectividades individualmente consideradas, en donde se delimitan los términos del acuerdo y la responsabilidad de quienes intervienen en ella; por lo que, el uso de la figura señalada no implica en sí mismo una fusión de partidos o movimiento, ni mucho menos la eliminación de su autonomía, responsabilidad y derechos.

31. En cuanto al entendimiento de la expresión “grupo”, adujo que: *“... ante la ausencia de norma expresa que avale la interpretación del actor, se considera ha de privilegiarse aquella que garantiza el derecho a ser elegida de la demandada, en contraste con el principio de la eficacia del voto de quienes le eligieron, recordando que, en materia de inhabilidades, opera el principio de interpretación restrictiva, por lo que ha de 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 consideran un mismo partido o movimiento político, conllevando en su entender a que se configure la inhabilidad”*.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

32. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para tramitar en única instancia el presente proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 149, numeral 3^o7 de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

2.2. Problema jurídico

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

34. Para tal efecto, resulta necesario resolver el siguiente interrogante:

- Si la señora María del Mar Pizarro García se encuentra inmersa en la inhabilidad consagrada en el numeral 6 del artículo 179 de la Constitución Política,

⁷**ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.** (Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021) 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 el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: 3. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, 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. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.



por haberse inscrito, a juicio del accionante, por el mismo partido, agrupación política y/o coalición que su hermana, la señora María José Pizarro Rodríguez.

35. Con el fin de resolver el anterior planteamiento, se procederá a estudiar, i) una breve referencia al concepto y fundamentación de las inhabilidades para el ejercicio de cargo públicos; (ii) elementos estructuradores de la causal de inelegibilidad prevista en el numeral 6º del artículo 179 constitucional; y (iii) el caso concreto.

2.3 Resolución de los planteamientos propuestos

2.3.1 Concepto y fundamentación de las inhabilidades⁸

36. En cuanto a la primera temática señalada, se parte de resaltar que la Constitución Política de 1991, al establecer desde el artículo 1º la forma de organización que se adoptaría, precisó que Colombia es una República unitaria “*democrática, participativa y pluralista*”, determinándose que en el marco de las finalidades del Estado -art. 2º-, se encuentra la de “*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*”.

37. Bajo este principio fundante de nuestra estructura constitucional, resulta importante para efectos del presente estudio, hacer referencia al derecho de participación política en su componente de acceso al ejercicio de funciones públicas. Desde 1994⁹ se ha señalado que la democracia participativa no se limita con establecer procedimientos para la toma de decisiones, entendiéndose que bajo la decisión constituyente de 1991 esta fue redefinida buscando la “*estructuración de nuevos escenarios en los que el ciudadano no agota su rol político en movilización para votaciones periódicas, sino que, el Constituyente propició nuevos escenarios de injerencia social y política, caracterizados por mayores espacios de deliberación y de decisión, sobre temas que le afectan o en los que tiene interés.*”¹⁰

38. Bajo esta concepción de la democracia participativa, se tiene que la misma encuentra un instrumento para su materialización en los denominados derechos políticos consagrados en el artículo 40 constitucional¹¹, el cual precisa:

ARTÍCULO 40. *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

⁸ Este acápite, reitera apartes de lo dispuesto por la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 27 de julio del 2021, radicado 11001-03-28-000-2020-00004-00; M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C- 101 del 24 de octubre del 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹¹ Es de resaltar que, sobre este derecho, la Corte Constitucional también ha predicado su naturaleza universal y expansiva. En decisión C-089 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz se indicó que esta garantía es universal bajo el entendido de que compromete diversos escenarios, procesos y lugares dentro de la esfera pública y privada, y además, porque el concepto de política sobre el que descansa se nutre de todo lo que le puede interesar a la persona, a la comunidad y al Estado, lo que justifica la injerencia en la distribución, el control y la asignación del poder social. De otro lado, en la misma decisión, se desarrolló su naturaleza expansiva, porque su dinámica comprende el conflicto social y busca encauzarlo a partir del respeto y la constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social, la cual debe ampliarse de manera progresiva con la finalidad de conquistar nuevos ámbitos y profundizar permanentemente en su vigencia, lo que exige de los principales actores públicos y privados, un ineludible compromiso con su efectiva construcción.



1. Elegir y ser elegido. (...)

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. (Énfasis de la Sala).¹²

39. Entendiendo que no existen derechos absolutos, se predica de la anterior prerrogativa constitucional que la misma puede ser objeto de restricciones razonables y proporcionales, establecidas por el texto fundamental y por el legislador -arts. 123 y 150, numeral 23 de la Constitución- y que, por lo tanto, se contraponen directamente al interés del ciudadano de participar en el ejercicio, conformación y control del poder político¹³. Es de resaltar que estas limitaciones también encuentran su fundamento en la finalidad de la función pública, que busca la satisfacción de los intereses de la población, bajo los específicos criterios que guían su ejercicio, como son la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, ello conforme al artículo 209 Superior¹⁴.

40. Bajo el panorama antes descrito, se presenta la figura jurídica de las inhabilidades. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que esta se entiende de la siguiente manera:

“(...)las inhabilidades son ‘aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público (...) y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos’, y que las mismas pueden tener naturaleza sancionatoria, en materia penal, contravencional, disciplinaria, correccional y de punición por indignidad política; en los demás casos no tienen dicha naturaleza.”¹⁵

41. Las decisiones de esta Corporación han sido pacíficas en señalar igual concepto respecto de la figura en estudio. En fallo de unificación la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo precisó respecto del concepto de inhabilidad¹⁶:

“3.1 Una noción general de inhabilidad implica restricciones al ejercicio del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, pues buscan impedir la elegibilidad de determinadas personas que se encuentran afectadas por situaciones, circunstancias o condiciones, que el Constituyente anticipó como riesgos que afectan intereses, valores y principios superiores protegidos.”

¹²No sobra indicar que, en virtud del bloque de constitucionalidad consagrado en los incisos 1º y 2º de artículo 93 de la Constitución, el reconocimiento de esta garantía se encuentra incorporado en diversos tratados internacionales hace parte de nuestro ordenamiento interno, por lo que es importante referenciar igualmente al contenido del artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹³ Se pueden consultar las sentencias C-537 de 1993 M.P. Ciro Angarita Barón, C-200 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-408 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería, reiteradas en la sentencia C-100 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-612 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos

¹⁵ Al respecto, ver: sentencias C-558 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-348 de 2004, M. P. Jaime Córdoba Triviño; Sentencia C-181 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz. Todas las anteriores, citadas en: Corte Constitucional. Sentencia C-903 del 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería.

¹⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de unificación del 29 de enero del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2018-00031-00. M.P. Rocío Araujo Oñate.

2.3.2 Elementos constitutivos de la causal de inhabilidad alegada

42. Efectuado el breve recuento conceptual anterior, se expone a continuación los requerimientos normativos que estructuran la causal de inhabilidad alegada en la demanda bajo estudio. Así las cosas, se tiene que la literalidad del numeral 6º del artículo 179 constitucional dispone:

ARTÍCULO 179. *No podrán ser congresistas: (...) 6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.*

43. La disposición normativa en comento prescribe, más allá de los vínculos de consanguinidad o afinidad establecidos en la norma, que la inscripción de quienes detentan dichos lazos familiares, sea gestionada por la misma formación política, en el contexto de una sola elección, que en este caso sería para el Congreso de la República.

44. Al respecto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en fallo de 9 de febrero de 2006¹⁷, adujo que la finalidad de este supuesto inhabilitante se centraba en:

“... conjurar el nepotismo político, evitando que se sigan sucediendo las dinastías electorales, donde miembros de una misma familia se valen del poder electoral de uno de sus parientes para conquistar los cargos de elección popular, lo que en verdad viene a quebrantar el principio de la igualdad que debe reinar en todo proceso electoral”.

45. De allí que este presupuesto de inhabilidad defienda el establecimiento de condiciones de igualdad entre los candidatos que persiguen ocupar una curul al interior del Congreso, toda vez que el ejercicio electoral se somete a la depuración de conductas que conlleven a simular los ambientes propicios para el ejercicio de labores proselitistas que exige cualquier Estado Democrático de Derecho.

46. Esta Sección¹⁸ frente a la causal 6º del artículo 179 Superior, ha sostenido que se refiere a situaciones que tengan lugar en la misma contienda electoral, en este caso el Congreso de la República, en cualquiera de sus dos cámaras.

47. Así las cosas, se tiene que para su estructuración se debe acreditar:

¹⁷ M.P. María Nohemí Hernández Pinzón. Rad. 080001-23-31-000-2004-00093-02 (3900). Demandado: Diógenes Hernández Casado.

¹⁸ Ver entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 27 de abril de 1993, M.P. Amado Gutiérrez Velásquez, Rad. 0639, 0623, 0624, 0632, 0633, 0636, 0638, 0643, 0645, 0647, 0651, 0652, 0654, 0655, 0656, 0659, 0661, 0667.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 14 de mayo de 2015, M.P. Susana Buitrago Valencia, Rad. 11001-03-28-000-2014-00113-00. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 7 de septiembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00095-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 28 de marzo de 2019, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2018-00090-00 (Acumulado 11001-03-28-000-2018-00110-00).



Elementos	Ingrediente normativo
Subjetivo	Que exista entre los inscritos el vínculo que establece la norma: matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.
Objetivo	La inscripción al cargo o como miembro de corporación pública de elección popular por parte de los parientes se haga por el mismo partido o movimiento político.
Circunstancial	La inscripción sea para la misma corporación pública, esto es, el Congreso de la República entendido en sus dos cámaras.
Temporal	Que la elección deba realizarse en la misma fecha.

48. Del aparte transcrito es posible establecer entonces elementos de naturaleza **subjetiva, objetiva y circunstancial**, cuya materialización deberá ser concurrente¹⁹ con el propósito de configurar los efectos y consecuencias jurídicas de la condición de inelegibilidad, entre ellas, la declaratoria de nulidad de la elección que se demanda.

2.3.3 Resolución del problema jurídico

49. **Elemento subjetivo**²⁰: Se debe recordar, que con esta inhabilidad el constituyente quiso impedir las dinastías electorales, de modo que era necesario proscribir que la fuerza electoral de uno de los parientes se utilizara para favorecer al otro, según lo sostuvo la Corte Constitucional²¹, en donde determinó que:

“... La extensión de la inhabilidad concebida por la Constitución para uno de los más importantes cargos electivos de carácter nacional, a la esfera de los cargos electivos municipales, puede ser vista como un desarrollo del principio constitucional de igualdad en el acceso a los cargos públicos. La interdicción a las dinastías electorales familiares - propósito de las normas -, es una forma de asegurar la igualdad real y efectiva entre los diferentes aspirantes a ocupar cargos de elección popular.

*Desde otro ángulo, las normas demandadas pretenden establecer una situación de paridad respecto de las condiciones de ejercicio de la actividad política, sin desconocer, desde luego, las diferencias que existen entre los distintos cargos de elección popular. **El peligro del nepotismo y del uso de las influencias y poder familiar, se predicen tanto de las elecciones de congresistas como de concejales y alcaldes municipales.** También el perjuicio que se causa a la democracia por este factor, se extiende a todas las elecciones. No puede, en este orden de ideas, resultar censurable, que por la vía de la ley se extienda a los cargos electivos locales, la inhabilidad que la Constitución ha previsto para los congresistas y que, precisamente, se ha considerado idónea para enervar el fenómeno que se quiere extirpar...”*

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2018-00018-00. Sentencia de 25 de octubre de 2018. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2014-00021-00. Sentencia de 15 de abril de 2015. M.P. Susana Buitrago Valencia; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2018-00628-00. Sentencia de 16 de mayo de 2019. M.P. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2018-00029-00. Sentencia de 24 de noviembre de 2018. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

²⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 19 de agosto de 2015, M.P: Luis Rafael Vergara Quintero, Radicado No. 11001-03-15-000-2014-02211-00(PI) y 11001-03-15-000-2014-02770-00(PI)

²¹ Corte Constitucional, sentencia C-373 del 24 de agosto de 1995, M.P: Carlos Gaviria Díaz.



Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00

Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello

Demandada: María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá, 2022-2026

50. Es así como, este elemento deviene en trascendental para la configuración de la presente causal de inelegibilidad, dado que en él se soporta su finalidad y es la de evitar el nepotismo, por lo que se procederá a establecer si existe el vínculo que materializa este elemento.

51. En este punto, obra en el plenario los registros civiles de nacimiento con serial 21411117 de la señora María del Mar Pizarro García y NUIP 52425419 de la señora María José Pizarro Rodríguez, de donde se puede extraer, que son hermanas al tener el mismo padre:

REPUBLICA DE COLOMBIA
REGISTRO DE NACIMIENTO
21411117
NOTARÍA PRIMERA
SANTAFE DE BOGOTÁ, D.C. 1003.
MARIÁ DEL MAR
FEMENINO
COLOMBIA
CLINICA MAGDALENA
LAURA PATRICIA GARCIA MEJIA
PIZARRO LEONGOMEZ
FALLECIDO
C.O.No. 30-284-708 MANIZALES(CDS)
C.O.No. 41-647-463 BOGOTÁ, D.E.
C.O.No. 41-647-463 BOGOTÁ, D.E.
ABRIL 26 1994

REPUBLICA DE COLOMBIA
REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO
NUIP 52425419
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
DIRECCION NACIONAL DE REGISTRO CIVIL
51047032
CUNDINAMARCA - BOGOTÁ D.C. - NOTARÍA PRIMERA
PIZARRO
MARIA JOSE
1978
COLOMBIA - CUNDINAMARCA - BOGOTÁ
DOCUMENTO AUTENTICO
RODRIGUEZ
ARAGON MYRIAM
CCN941.542.410 DE BOGOTÁ
PIZARRO LEONGOMEZ CARLOS
BARON RODRIGUEZ MARIA JOSE
CCN952.425.419 DE BOGOTÁ
NOTARÍA PRIMERA DEL CIRCULO DE BOGOTÁ
2022
JUL 02





52. Teniendo en cuenta la prueba del parentesco se tiene por acreditado este primer elemento.

53. **Elemento Objetivo**²² Este elemento lo compone **la inscripción de la candidatura** y que éste ocurra por la misma **agrupación política**.

54. Frente al primero, esto es, **el registro como candidato**, la jurisprudencia de la Sección Quinta²³ ha señalado que: “...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.** (Negrilla del texto original, subrayas añadidas).

55. De lo anterior se extrae, que quien se inscribe primero no se encuentra inhabilitado, dado que, para la materialización del presente elemento, se requiere que coexistan las candidaturas y, esto solo es posible cuando el segundo ciudadano concreta su pretensión de someterse a las urnas y postula su nombre formalmente ante la organización electoral.

56. Así lo ha reiterado la Sala Electoral cuando señaló²⁴:

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 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.²⁵

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

²² Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 24 de septiembre de 2020. Expediente: 54001-23-33-000-2019-0345-01. M.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 50001-23- 31-000-2011-00691-01. Sentencia de 6 de mayo de 2013. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 6 de mayo de 2013, M.P.: Alberto Yepes Barreiro, Radicado No. 5001-2331-000-2011-00691

²⁵ Cfr. CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA, sentencias del 8 de junio de 1995 (1271), 17 de Julio de 1995 (1305) y 6 de octubre de 1995 (1400).



Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00

Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello

Demandada: María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá, 2022-2026

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 órganos²⁶.

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: (...)

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).

57. Por manera que, para la determinación del elemento objetivo, se consultarán los formularios E-6 respectivos, con el fin de determinar si la demandada fue la primera en inscribirse, circunstancia que configuraría el presente criterio.

58. El E-6 SEN, que se corresponde con la lista al Senado, se expone a continuación

COALICIONES		
SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN DE LISTA DE CANDIDATOS Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURAS PRESENTADA POR COALICIONES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA		
SENADO CIRCUNSCRIPCIÓN NACIONAL		
REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL		ELECCIONES 13 DE MARZO 2022 PERIODO 2022 - 2026
E6SN0000000029202		Consecutivo: 02
DEPARTAMENTO DONDE REALIZA LA INSCRIPCIÓN: CUNDINAMARCA		Casos: 15
NOMBRE DE LA COALICIÓN: PACTO HISTÓRICO - SENADO NACIONAL		
INFORMACIÓN DE LA COALICIÓN		
DIRECCIÓN DE LA COALICIÓN: CALLE 36 21-10	NOMBRE DEL SUScriptor: ALVARO ECHEVERRY LONDOÑO	TELÉFONO DE CONTACTO: 3213354453
DEPARTAMENTO O PAÍS: BOGOTÁ D.C.	CIUDAD: BOGOTÁ D.C.	CORREO ELECTRÓNICO: ECHEVERRYLONDONOALVARO@GMAIL.COM
PARTIDO RESPONSABLE DE LA COALICIÓN	PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	
OPCIÓN DE VOTO	VOTO PREFERENTE <input type="checkbox"/>	VOTO NO PREFERENTE <input checked="" type="checkbox"/>
PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS QUE CONFORMAN LA COALICIÓN		
PARTIDO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTACIÓN PARTIDO (11 DE MARZO DE 2018)
009	PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	722987
016	MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRATICA AMPLIA	0
301	MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA	0
010	PARTIDO COLOMBIA HUMANA - UNION PATRIOTICA "UP"	173087
012	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA Y SOCIAL "MAIS"	173087
303	PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO	0
SUMA VOTOS COALICIÓN (11 DE MARZO DE 2018)		1069161

²⁶ En el mismo sentido Cfr. CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA, sentencia del 24 de febrero de 2005 (3442).





Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00

Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello

Demandada: María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá, 2022-2026

ESPACIO EXCLUSIVO PARA SER DILIGENCIADO POR FUNCIONARIOS ELECTORALES			
Documentos Presentados		No. De Folios	
Acuerdo de Coalición		16	
Cartas de aceptación fuera del E-6		13	
Fotocopias cédulas de ciudadanía		8	
MIEMBROS DE LAS EXTINTAS FARC-EP – Numeral 3 del artículo 31 de la Ley 1957 de 2019 (SI APLICA)			
Certificación del Alto Comisionado para la Paz acerca de su pertenencia a las FARC			
Certificado del Secretario Ejecutivo de la JEP, del compromiso de sometimiento al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRRR)			
OTROS DOCUMENTOS		0	
TOTAL DE FOLIOS RECIBIDOS		29	
ACUERDO DE COALICIÓN (Artículo 1° Resolución 2151 de 2019 del CNE)			
Filiación política de cada uno de los candidatos y de las organizaciones políticas que otorga expresamente el Aval.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Mecanismos por el cual se define el tipo de lista y reglas para su conformación.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Reglas para la modificación de la lista y cumplimiento de la cuota de género.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Reglas para definir la asignación de vallas, cuñas radiales y demás publicidad.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Reglas para la presentación de informes de ingresos y gastos de la campaña y mecanismos a través de los cuales se llevará a cabo la auditoría.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Reglas de financiación de las campañas incluyendo anticipos y la forma como se distribuirá la reposición estatal de los gastos de campaña.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Responsabilidad que le asiste a cada partido en caso de infringir las normas electorales.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Regla para la actuación de los elegidos en las correspondientes bancadas.	<input checked="" type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
La presente solicitud es ACEPTADA por cumplir los requisitos de Ley para la inscripción			
FECHA Y HORA		REPARTAMENTO O PAÍS	
2021. 13. 12. 17 59		Cundinamarca	
RADIO		RADIO	
0		1 5	
DELEGADOS DEL REGISTRADOR NACIONAL			
NOMBRE: Gustavo Adolfo Toro Rodríguez		NOMBRE: Dayana Andrica Fernandez Acosta	
FIRMA: [Firma]		FIRMA: [Firma]	
DELEGADOS DEPARTAMENTALES DE Cundinamarca			
La presente solicitud de inscripción NO ES ACEPTADA por:			
<input type="checkbox"/> No presentó acuerdo de coalición		<input type="checkbox"/> No cumplió requisitos de votación. (Art. 262 de la CP)	
Acuerdo de coalición expedido y/o firmado por persona no Autorizada o Delegada <input type="checkbox"/>			

59. De la lectura del mismo se extrae que la lista al Senado por la coalición denominada Pacto Histórico, se suscribió el 13 de diciembre de 2021, a las 17:59.

60. Revisado el E-6CT de la demandada, encontramos:

COALICIONES		
SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN DE LISTA DE CANDIDATOS Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURAS PRESENTADA POR COALICIONES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA		
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL		
ELECCIONES 13 DE MARZO 2022 PERIODO 2022 - 2026		
REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL		Consecutivo: 03
E-6 CT		Código
BOGOTÁ D.C.		16
NOMBRE DE LA COALICIÓN: COALICIÓN PACTO HISTÓRICO		
INFORMACIÓN DE LA COALICIÓN		
DIRECCIÓN DE LA COALICIÓN:	NOMBRE DEL SUSCRIPTOR:	TELÉFONO DE CONTACTO:
CALLE 36 NO 21-10	JEAN PAUL PINEDA PINZON	3102374502
DEPARTAMENTO O PAÍS:	CIUDAD:	CORREO ELECTRÓNICO:
BOGOTÁ D.C.	BOGOTÁ D.C.	jeanpaul1556@hotmail.com
PARTIDO RESPONSABLE DE LA COALICIÓN	MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA	
OPCIÓN DE VOTO	VOTO PREFERENTE <input type="checkbox"/>	VOTO NO PREFERENTE <input checked="" type="checkbox"/>
PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS QUE CONFORMAN LA COALICIÓN		
PARTIDO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTACIÓN PARTIDO (11 DE MARZO DE 2018)
009	PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	149137
010	PARTIDO COLOMBIA HUMANA - UNION PATRIOTICA "UP"	0
012	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA Y SOCIAL "MAIS"	0
016	MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA	0
301	MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA	0
303	PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO	0
SUMA VOTOS COALICIÓN (11 DE MARZO DE 2018)		149137
Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas (Artículo 262 de la Constitución Política – Modificado por el inciso 4° Artículo 20 Acto Legislativo 02 de 2015).		





Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00

Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello

Demandada: María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá, 2022-2026

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				
2021-13-12 09:34:45 PM				
AÑO		DÍA		MINUTOS
DEPARTAMENTO O PAÍS			RADICADO No.	
			E6CT1600000029003	
DELEGADOS DEL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL / REGISTRADORES DISTRITALES				
NOMBRE DIANA BIVIANA DIAZ RINCON			NOMBRE RODRIGO TOVAR GARCES	
FIRMA Biometría Facial:90000000094550			FIRMA Biometría Facial:90000000094590	
La presente solicitud de inscripción NO ES ACEPTADA por:				
No presentó acuerdo de coalición <input type="checkbox"/>			No cumplió requisitos de votación. (Art. 262 de la CP) <input type="checkbox"/>	
Acuerdo de coalición expedido y/o firmado por persona no Autorizada o Delegada <input type="checkbox"/>				
SECCIÓN 5				
Aceptación: La autoridad electoral ante la cual se realiza la inscripción verificará el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para la misma y, en caso de encontrar que los reúnen, aceptarán la solicitud suscribiendo el formulario de inscripción en la casilla correspondiente.				
No aceptación: En caso del incumplimiento de alguno de los requisitos constitucionales, legales y documentales previamente enunciados, el funcionario electoral se abstendrá de firmar el formulario de inscripción de la candidatura E-6.				
Rechazo: La autoridad electoral rechazará la solicitud de inscripción, mediante acto motivado, cuando se inscriban candidatos distintos a los seleccionados mediante consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe (Art 32 de la Ley 1476 de 2011).				
*Favor diligenciar el formato de información del candidato que encontrará una vez diligencie el E6 correspondiente en la plataforma como Datos Anexos				

Fecha y hora de creación: 2021-12-11 04:59:05 PM

Formato: FRM 7 Versión:1.3

Página 3 de 9

61. Del documento electoral se extrae que la demandada se inscribió el 13 de diciembre de 2021, a las 9:34:45 pm.

62. Por manera que, el elemento objetivo, en lo que hace al factor **de inscripción de la candidatura**, se encuentra acreditado, en tanto las 2 ciudadanas se postularon en igual data, esto es, 13 de diciembre de 2021 para las elecciones de Congreso de la República que se celebraron el 13 de marzo de 2022; no obstante, la demandada fue la última en registrarse como candidata, dado que la aspiración quedó formalizada ante la Organización Electoral, a las 9:34:45 pm, mientras que la de su hermana fue a las 05:59 pm, por lo que queda plenamente demostrado que fue la segunda en materializar su aspiración y con ello, ser objeto de la presente causal de inhabilidad.

63. Corresponde ahora determinar si la inscripción se hizo por el mismo partido o movimiento político conforme la regla constitucional.

64. Para corroborar este requisito, se tiene que en los anexos de la demanda obra la Resolución No. 2151 del 5 de junio de 2019²⁷, por medio de la cual el CNE dictó algunas medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

65. Esta normativa señala en su artículo 1° que los partidos y movimientos con personería jurídica, deberán registrar en el momento de la inscripción de la lista el acuerdo de coalición que deberá contener como mínimo la descripción **clara y expresa de la filiación política de cada uno de los candidatos y de las organizaciones políticas que otorga expresamente el aval.**

²⁷25_MemorialWeb_1.Resolución2151de2019delConsejoNacionalElectoralpormediodelacualse dictan algunas medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para corporaciones(.pdf) NroActua 17 del sistema SAMAI.

66. En virtud de ello, y al haberse inscrito la demanda y su pariente a través de la figura de la coalición²⁸ denominada Pacto Histórico, corresponde verificar los respectivos acuerdos para determinar su filiación política.

67. El acuerdo de coalición suscrito para la Cámara de Representantes por Bogotá, señala lo siguiente:

ACUERDO DE COALICIÓN PROGRAMÁTICA Y POLÍTICA ENTRE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO -PDA-, ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA-ADA-, MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA, EL MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL -MAIS- LA UNIÓN PATRIÓTICA -UP- Y EL PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO -PCC- PARA INSCRIBIR LISTA DE CANDIDATOS/AS A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE BOGOTÁ D.C. PARA LAS ELECCIONES DEL 13 DE MARZO DE 2022 PERÍODO CONSTITUCIONAL 2022-2026

No.	Nombre Completo	CEDULA	H	M	PARTIDO
4	ETNA TAMARA ARGOTE CALDERON	52274598		X	POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO
5	ALIRIO URIBE MUÑOZ	19418812	X		POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO
6	MARIA DEL MAR PIZARRO GARCIA	1032380954		X	MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA
7	HERACLITO SUAREZ LANDINEZ	5534610	X		MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENAS Y SOCIAL "MAIS"
8	ADRIANA MARIA MEJÍA AGUADO	31862756		X	MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA

68. Corresponde ahora determinar la filiación política de la señora María José Pizarro Rodríguez, a saber:

ACUERDO DE COALICIÓN PROGRAMÁTICA Y POLITICA ENTRE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO -PDA-, ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA-ADA-, MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA, EL MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL -MAIS- LA UNIÓN PATRIÓTICA -UP- Y EL PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO -PCC- PARA INSCRIBIR LISTA DE CANDIDATOS/AS AL SENADO DE LA REPÚBLICA EN LA CIRCUNSCRIPCIÓN ORDINARIA PARA LAS ELECCIONES DEL 13 DE MARZO DE 2022 PERÍODO CONSTITUCIONAL 2022-2026

Nro. Lista	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	CEDULA	GENERO	PARTIDO
2	MARIA	JOSE	PIZARRO	RODRIGUEZ	52425419	FEMENINO	MOVIMIENTO AL TERNATIVO INDIGENAS Y SOCIAL "MAIS"
3	ALEXANDER		LOPEZ	MAYA	16744638	MASCULINO	POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO

²⁸ Esto conforme se demostró con los registros de los formularios E-6 de la Cámara por Bogotá y del Senado de la República.



69. Del tenor literal de los documentos que soportaron la inscripción de las candidaturas, se tiene que las demandadas pertenecen a colectividades diferentes, esto es, la demandada al movimiento político Colombia Humana, mientras que, su hermana al MAIS.

70. Adicional a lo manifestado, se tiene que el artículo 93 del Código Electoral, establece que:

*“En la solicitud de inscripción **debe hacerse mención expresa del partido o movimiento político por el cual se inscribe una candidatura o lista de candidatos, y los inscriptores harán ante el respectivo funcionario electoral, bajo juramento, la declaración de que son afiliados a ese partido o movimiento político.** Para los candidatos tal juramento se entiende prestado por su firma en el memorial de aceptación de la candidatura”.*

71. Así las cosas, no queda duda, que las demandadas no fueron inscritas por la misma colectividad política al Congreso de la República.

72. Surge ahora responder el interrogante del demandante, en el sentido de entender que las entonces candidatas participaron en el certamen democrático resultando electas por **la misma coalición política**, colectivo que en su postulación lo hizo a través de listas cerradas.

73. Con el fin de determinar si este factor se puede acreditar con la pertenencia a una coalición política, la Sala encuentra que este interrogante debe absolverse desde varias perspectivas, a saber:

74. **Interpretación restrictiva:** De lo revisado de forma pretérita, la norma inhabilitante consagró la prohibición de *inscribirse por el mismo **partido, movimiento o grupo*** sin que hiciera mención alguna a las coaliciones, asunto que no puede ser entendido en este caso como elemento estructurador de la causal de inelegibilidad analizada, en tanto sería dar una comprensión extensiva a la misma, aspecto que se encuentra prohibido en materia de inhabilidades, al ser una restricción al derecho fundamental de participación política.

75. Al respecto, la Corte Constitucional señaló²⁹:

*“No se puede olvidar que las inhabilidades, incluso si tienen rango constitucional, son excepciones al principio general de igualdad en el acceso a los cargos públicos, que no sólo está expresamente consagrado por la Carta sino que constituye uno de los elementos fundamentales de la noción misma de democracia. **Así las cosas, y por su naturaleza excepcional, el alcance de las inhabilidades, incluso de aquellas de rango constitucional, debe ser interpretado restrictivamente, pues de lo contrario estaríamos corriendo el riesgo de convertir la excepción en regla.** Por consiguiente, y en función del principio hermenéutico pro libertate, entre dos interpretaciones alternativas posibles de una*

²⁹ Conste Constitucional, sentencia C-147 de 1998.



norma que regula una inhabilidad, se debe preferir aquella que menos limita el derecho de las personas a acceder igualitariamente a los cargos públicos.” (Negritas propias).

76. Por manera que, no puede entenderse que las coaliciones se encuentran comprendidas dentro de la causal de inhabilidad endilgada a la demandante en razón a que ello desconocería su carácter restrictivo y la literalidad misma de la norma en comento.

77. **Contenido de las nociones de partido, movimiento, grupo y coalición:** Para soportar la anterior conclusión y dotar de mayor claridad lo afirmado, se impone traer a colación, la razón por la cual el concepto de coalición no se encuadra en la denominación de partido, movimiento o grupo político.

78. Para ello, es necesario acudir a lo consagrado en el artículo 2° de la Ley 130 de 1994, que trae la definición de partidos y movimientos políticos a saber:

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

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

79. La Corte Constitucional en sentencia C-089 de 1994 frente a la constitucionalidad del mencionado artículo señaló:

“La definición de partido que consagra el artículo 2 recoge, en lo esencial, las funciones sumariamente descritas, como quiera que la anterior relación de funciones, equivale a postular que en aquél se refleja el pluralismo político y, por su conducto, se promueve y encauza la participación de los ciudadanos y la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas. Con la constitucionalización de los partidos se pretende, entonces, establecer reglas de juego que permitan mejorar las condiciones de competencia pluralista, fundamento del sistema democrático, y con ello develar y controlar una actividad en la que se determina lo esencial del poder político y de la función pública. (...)

El movimiento de tipo político, por su grado de organización y permanencia, está llamado a convertirse eventualmente en partido. La organización social, en cambio, mantiene sus propósitos políticos como objetivos que adquieren importancia coyuntural en la consecución de los fines de tipo social que posee la institución. El movimiento social no tiene el grado de organización del partido o de la organización social. Sus objetivos también son circunstanciales, pero su evolución puede derivar en un movimiento político.

80. Ahora bien, en cuanto a **los grupos significativos** de ciudadanos estableció:

“Las entidades y fuerzas políticas que se manifiestan en la sociedad son clasificadas por el texto constitucional con base en el criterio de organización política. Si por organización se entiende un conjunto humano ordenado y jerarquizado que asegura la cooperación y la



coordinación de sus miembros con el objeto de alcanzar los fines propuestos, la enumeración de entidades hecha por la Constitución posee dos polos opuestos: el partido político, de un lado, y el grupo significativo de ciudadanos, del otro. El primero tiene una clara estructura consolidada, con jerarquías permanentes y claramente diferenciadas, valores, tradiciones y códigos disciplinarios. **El grupo significativo de ciudadanos, en cambio, es una manifestación política coyuntural que recoge una voluntad popular cualitativamente importante.** El término significativo sólo puede ser sopesado en términos sociológicos y teniendo en cuenta la importancia de la manifestación política del grupo dentro de unas circunstancias específicas...” Negrilla fuera de texto.

81. De lo conceptos reseñados, se tiene que los **partidos políticos y movimientos políticos** son organizaciones consolidadas, ordenadas y jerarquizadas, que se rigen por sus estatutos en donde se estipula, como mínimo: 1. Su denominación y símbolos distintivos, 2. El régimen de pertenencia, esto es, las reglas de afiliación y retiro, así como los derechos, deberes y prohibiciones de sus miembros. 3. Autoridades, órganos de dirección, gobierno, administración, órganos de control, entre estos el Consejo de Control Ético y el Veedor de la respectiva organización, junto con las reglas para su designación y remoción. 4. Deberes de los directivos, entre ellos el de propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas, entre otros³⁰.

82. Por otro lado, **los grupos significativos** son asociaciones coyunturales de ciudadanos que se suman para atender una circunstancia específica sin que tengan esa vocación de permanencia que se deriva de los partidos y movimientos políticos; lo cual no obsta, para que puedan ser denominadas y estar definidas por su propio logo que identifique la manifestación política que recoge.

83. Finalmente, en lo que hace a las coaliciones, su definición ha sido desarrollada por esta Sección³¹, dado que el ordenamiento jurídico colombiano no lo señaló expresamente por ello, se acude a lo normado en la Ley 130 de 1994, que enseña:

“Art. 13 (...) los partidos y movimientos que concurran a las elecciones formando coaliciones determinarán previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario, perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.”

84. Con fundamento en dicha regla, se consideró que las coaliciones³² son alianzas propias del proceso democrático no prohibidas por las leyes electorales, en las que:

“... se desenvuelven los movimientos y partidos, (...). Tanto es así que el artículo 13 de la Ley 130 de 1994, inciso final, no solamente las avala sino que autoriza expresamente que los partidos o movimientos políticos que formen coaliciones puedan determinar

³⁰ Ver artículo 4 de la Ley 1475 de 2011.

³¹ Consejo de Estado- Sección Quinta. Sentencia del 12 de noviembre de 2015. M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00.

³² Ídem.



previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña, so pena de que pierdan el derecho a la reposición de gastos estatales.”³³.

85. De otra parte, se ha establecido que las coaliciones “... se constituyen como mecanismos estratégicos que cuentan con el aval constitucional, para ser aplicados en los procesos de escogencia de candidatos (Art. 107 C.P.), comoquiera que constituyen una expresión del libre ejercicio del derecho de participación y de postulación política...”³⁴

86. Así mismo, se ha referido que aquellas: “...**surgen de la manifestación libre y voluntaria de las organizaciones políticas, llámense partidos o movimientos políticos, o asociaciones o grupos significativos de ciudadanos;** que se pueden pactar antes de las elecciones y con el propósito de conquistar el poder político en las urnas, y que también se pueden dar esos acuerdos con fines programáticos o de gobierno, posteriores a la jornada electoral (...)³⁵ (Se resalta).

87. Quiere decir ello, que las coaliciones son alianzas propias que hacen parte del proceso democrático, cuya génesis es la existencia previa de agrupaciones políticas que quieran de manera libre inscribir candidatos a través de este mecanismo; es decir, su existencia se deriva no del surgimiento de una nueva forma organizativa que busca lograr el poder, sino de la unión de esfuerzos de colectividades preexistentes para dichos fines políticos.

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

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

90. Se concluye de lo reseñado, que los conceptos de partido, movimiento o grupo político, no devienen en sinónimos de las coaliciones, en tanto los primeros, son las formas organizativas reconocidas por la Constitución y las leyes para alcanzar la satisfacción de unos ideales u objetivos coyunturales, a través del acceso al poder

³³ Consejo de Estado. Sección Primera, sentencia del 31 de marzo de 2005. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Rad. 25000-23-24-000-2001-01189-01(8575).

³⁴ Corte Constitucional sentencia C-490 de 2011.

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 1 de julio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

político desde sus diferentes estructuras; mientras que, las segundas se erigen como un medio con que éstas cuentan para lograr dicho fin.

91. En reciente decisión, la Sala³⁶ sostuvo que cuando se conforman coaliciones no surge “... **una nueva agrupación política** con la posibilidad de tener afiliados como ocurre con las que sí son reconocidas como tales por el ordenamiento jurídico, **ni tampoco, que en virtud de la coalición el candidato de un partido se desafilie automáticamente del mismo para pasar a una nueva agrupación que es distinta a la suma de organizaciones que contribuyeron a su creación...**”.

92. Lo anterior quiere decir, que cuando un ciudadano inscribe su candidatura por una coalición, debe quedar claro al momento de su registro, de una parte, la colectividad a la que se encuentra afiliado, y de otra, las que deciden apoyar de forma conjunta su aspiración electoral, con fundamento en la Resolución No. 2151 del 5 de junio de 2019 del CNE.

93. Como sustento de ello, se señaló³⁷: “De acuerdo con lo expuesto, uno de los requisitos que se deben cumplir en la inscripción de candidatos por parte de coaliciones de partidos o movimientos políticos **es que en el formulario E-6 se deje claro no solo las agrupaciones políticas que integran la coalición, sino la filiación política del candidato**, para que, en palabras de la Corte Constitucional, se proteja la libertad del elector, puesto que de esa manera sabe con certeza a qué partido pertenece, ya que la coalición podría generar confusión al respecto. **Así las cosas el formulario E-6 para coaliciones, sirve para demostrar el partido de origen del candidato.** (...)”.

94. Vale la pena resaltar, que se extraña en el ordenamiento jurídico una disposición que extienda la inhabilidad consagrada en el numeral 6 del artículo 179 Superior, a las coaliciones, es decir, el legislador no incluyó en su decisión de prevenir el nepotismo, las alianzas.

95. Por lo expuesto, el hecho que las hermanas Pizarro se hayan inscrito por las coaliciones denominadas Pacto Histórico, al Senado y Cámara de Representantes, no quiere decir, que sus postulaciones sean por la misma agrupación política, en tanto, como se señaló, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Sala Electoral del Consejo de Estado, sostiene que quien se inscribe a través de este mecanismo, mantiene su filiación y deber de lealtad con la organización que lo avala, sin que pueda predicarse la creación de una nueva colectividad y con ello, una pertenencia a ésta que implique la coincidencia prohibida.

96. De otra parte, surge como necesario aclarar, que la demandada no se inscribió por la misma coalición dado que por cada circunscripción se suscribió un acuerdo

³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 1 de julio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

³⁷ Ibidem.

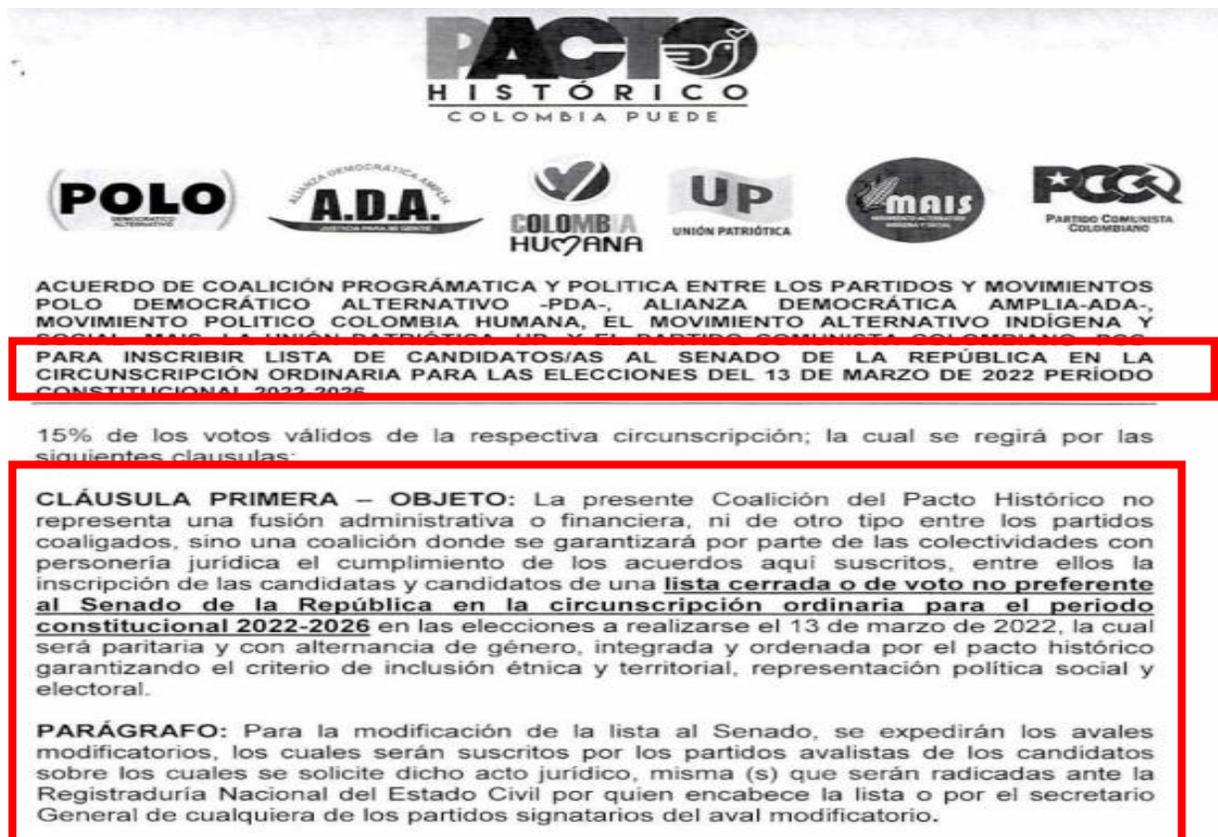
separado, del cual se puede advertir que no representa una fusión administrativa o financiera ni de otro tipo entre los partidos. Al respecto se tiene:



movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción; la cual se registrará por las siguientes cláusulas:

CLAUSULA PRIMERA – OBJETO: La presente Coalición del Pacto Histórico no representa una fusión administrativa o financiera, ni de otro tipo entre los partidos coaligados, sino una coalición donde se garantizará por parte de las colectividades con personería jurídica el cumplimiento de los acuerdos aquí suscritos, entre ellos la inscripción de las candidatas y candidatos de una lista cerrada o de voto no preferente a la CÁMARA DE REPRESENTANTES POR CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE BOGOTÁ D.C. para el periodo constitucional 2022-2026 en las elecciones a realizarse el 13 de marzo de 2022, la cual será paritaria y con alternancia de género, integrada y ordenada por el pacto histórico garantizando el criterio de inclusión étnica y territorial, representación política social y electoral.

97. Para el senado se presentó lo siguiente:





Radicación: 11001-03-28-000-2022-00128-00

Demandante: Roberto Carlos Daza Cuello

Demandada: María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá, 2022-2026

98. Así las cosas, tampoco se puede decir, que fue el mismo documento el que suscribieron las señoras Pizarro, que permita inferir que se trata de la misma coalición, dado que los textos firmados, parten de obligaciones contraídas en acuerdos diferentes, de donde se extrae sin ninguna duda que esta alianza no implica la formación de una nueva entidad distinta de quienes se unieron para la suscripción del mismo.

99. En conclusión, al no materializarse componente objetivo de la inhabilidad, resulta vano estudiar los demás elementos que la componen. Por consiguiente, corresponde a la Sala Electoral denegar las pretensiones de la demanda de nulidad que nos ocupa, 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,

III. FALLA:

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

SEGUNDO. – ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Magistrado

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Magistrado

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