



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN

Magistrada Ponente en turno: *Dra. Diva María Cabrales Solano*¹

Montería, quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020)

Medio de Control.	Nulidad Electoral.
Radicación.	23.001.23.33.000.2019.00469.00
Demandante.	Germán Andrés Angulo Martínez.
Demandado.	Acto de elección formulario E-26 ALC que declaró a Rubén Darío Tamayo Espitia como Alcalde del Municipio de Planeta Rica para el periodo 2020-2023.

SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA

Al no haberse acogido la ponencia original presentada por la Titular de la Sala Segunda de Decisión Dra. Nadia Patricia Benítez Vega, se procede con nueva ponencia a proferir Sentencia de Única Instancia dentro del Medio de Control previamente referenciado.

I. ANTECEDENTES

1. De la demanda y sus hechos.

El ciudadano Germán Andrés Angulo Martínez por conducto de apoderado judicial, relata que se inscribió como candidato a la Alcaldía de Planeta Rica por el grupo de ciudadanos “*Firme por Planeta*” el día 26 de julio -sic- ante la Registradora Municipal de la localidad, como consta en el Formulario E-26 AL.

Indica que también inscribió su candidatura para la Alcaldía de Planeta Rica (periodo 2020-2023), el señor Rubén Darío Tamayo Espitia con el aval del Partido Conservador Colombiano emitido por el presidente de ese partido desde el 17 de junio de 2019, como consta en el Formato E-6 destinado a los candidatos por “*partidos o movimientos políticos con personería*” suscrito por el candidato y la Registradora Municipal, así como en el programa de gobierno presentado en nombre del Partido Conservador.

Refiere que el señor Rubén Darío Tamayo Espitia había sido postulado como candidato de la coalición del Partido Conservador Colombiano – Partido Cambio Radical desde el 21 de julio de 2019, en virtud de acuerdo de coalición signado en esa misma calenda, y que aparece recibido en fecha 12 de agosto de 2019. Pese lo anterior, indica que el candidato

¹ Actúa como ponente en turno la suscrita Magistrada Diva María Cabrales Solano al no haberse acogido la ponencia original presentada por la titular de la Sala Segunda de Decisión de esta Corporación.

Tamayo Espitia no se inscribió por la coalición, toda vez que en los Formularios E-6 y E-8 debidamente tramitados por la Registraduría no aparece inscripción alguna con el aval de la coalición, aunado a que según oficio N° DDC-REGMPR-13028-434 de fecha 26 de noviembre de 2019 emanado de la Registraduría: “6. *No existe formulario E-7 Modificación de la Inscripción del señor RUBÉN DARÍO TAMAYO ESPITIA*”.

Censura que, de los documentos autenticados entregados por la Registradora Municipal de Planeta Rica, aportados al proceso, se observan dos (2) formularios E-8: un E-8 *partidos o movimientos políticos con personería* firmado por la Registradora Municipal de Planeta Rica, en el que aparece el candidato inscrito solo por el Partido Conservador, y otro *“Coaliciones”* sin firma ni trámite alguno, sobre el cual se construyó el tarjetón electoral.

Informa el demandante que pasado un mes y veinte días desde la inscripción de la candidatura por el Partido Conservador Colombiano, en calenda 16 de septiembre de 2019 fue invitado por el Registrador Municipal de Planeta Rica para revisar, aprobar y firmar el boceto de tarjetón para alcaldía, momento en el que se percata que el candidato Rubén Darío Tamayo Espitia no apareció inscrito por el Partido Conservador Colombiano como en la inscripción de su candidatura, sino en coalición de ese partido con Cambio Radical, lo cual se surtió de forma extemporánea, irregular e ilegal.

Señala que como el candidato Tamayo Espitia se inscribió con el aval del Partido Conservador el último día del término legal para hacerlo, esto es, el 27 de julio de 2019, la inscripción solo podía ser modificada por renuncia o falta de aceptación de la candidatura, sin embargo sostiene que con complicidad de funcionarios de la Registraduría Municipal de Planeta Rica modificó su candidatura fuera del término y sin atender las causales expresamente dispuestas para ello, a tal punto que la Registradora Municipal de Planeta Rica Mónica María Mendoza Barrera formuló denuncia penal ante la Policía Judicial, radicado FPJ-223001600 1015201901727.

El demandante solicitó al Consejo Nacional Electoral – CNE la revocatoria de la inscripción del candidato Rubén Darío Tamayo Espitia, la entidad rechazó la solicitud mediante Resolución 6568 de 23 de octubre de 2018-*sic*-, decisión frente a la cual interpuso recurso de reposición el 24 de octubre de 2019 sin que se le haya notificado decisión alguna, sin embargo, mediante oficio CNE-JERR 828-2019 de 4 de noviembre de 2019, se informa que la competencia de esa corporación feneció con la declaratoria de la elección. También sostiene que elevó reclamaciones ante las 4 comisiones escrutadoras zonales de Planeta Rica con base en la causal 9 del artículo 192 CNE, pero obtuvo respuesta negativa por parte de las comisiones.

Adicionalmente la parte activa indica que hubo una burda componenda, pues, no obstante existir el acuerdo de coalición a la fecha de la inscripción prefiere hacerla con el aval del partido conservador. Que las irregularidades “ocurridas” cuando se inscribió la candidatura motivó que la Registradora Municipal de Planeta Rica Mónica María Mendoza Barrera presentara denuncia penal.

Que la fallida coalición entre el partido Conservador y Cambio Radical persiguió un doble propósito, pues por un lado se vendió ante los electores la idea de que el candidato Tamayo Espitia era el candidato del partido Conservador y, por el otro, se constreñía a candidatos y líderes del partido Cambio Radical para que apoyaran su candidatura en coalición.

Teniendo como base la situación fáctica predicha el actor elevó las siguientes pretensiones, que clasificó como principales y subsidiarias.

2. Pretensiones.

2.1 Pretensiones Principales.

Solicita el demandante se declare la nulidad del acto que declaró la elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como alcalde del municipio de Planeta Rica, para el periodo constitucional 2020-2023, contenido en el formulario E26 ALC de fecha 2 de noviembre de 2019.

También solicita la nulidad de los siguientes actos: **I)** inscripción de la coalición Partido Conservador – Cambio Radical contenida en el Formulario E-8 AL por inexistencia jurídica del acto; **II)** Resolución 6568 de 23 de octubre de 2019 proferida por la CNE, en la que rechaza la solicitud de revocatoria de inscripción; **III)** Resolución sin número y manuscrita de fecha 27 de octubre de 2019, por medio de la cual la Comisión Escrutadora Zonal N° 1 niega las reclamaciones presentadas; **IV)** Resolución 001 de 27 de octubre de 2019, por medio de la cual la Comisión Escrutadora N° 2 rechaza de plano su reclamación; **V)** Resolución sin número y manuscrita de fecha 27 de octubre de 2019, por medio de la cual la Comisión Escrutadora Zona 3 declara improcedente la reclamación presentada; **VI)** Resolución sin número y manuscrita de fecha 27 de octubre de 2019, por medio de la cual la Comisión Escrutadora Zona 4 niega las reclamaciones presentadas.

Requiere la nulidad de los actos emanados de la Comisión Escrutadora Municipal de Planeta Rica que resuelven los recursos interpuestos frente a las decisiones de las 4 comisiones, concretamente: **VII)** Resolución N° 005 de 1 de noviembre de 2019; **VIII)** Resolución N° 003 de 30 de octubre de 2019; **IX)** Resolución N° 002 de 30 de octubre de 2019; **X)** Resolución N° 001 de 30 de octubre de 2019; **XI)** la Resolución N° 004 de 31 de

octubre de 2019. Y la nulidad de la **XII)** Resolución N° 015 de 2 de noviembre de 2019 emanada de la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba.

En consecuencia, pide se realice un nuevo escrutinio con exclusión de la totalidad de votos sufragados el 27 de octubre de 2019, a favor del señor Rubén Darío Tamayo Espitia; se declare la elección del señor Germán Andrés Angulo Martínez inscrito por el grupo significativo de ciudadanos "*FIRME POR PLANETA*" como Alcalde Municipal de Planeta Rica para el periodo constitucional 2020-2023, con la expedición de la correspondiente credencial.

2.2 Pretensiones Subsidiarias.

Solicita se declare la nulidad del acto administrativo de declaratoria de elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como alcalde del municipio de Planeta Rica, para el periodo constitucional 2020-2023, contenido en el formulario E26 proferido por la Comisión Escrutadora Departamental, por las irregularidades cometidas en la etapa de inscripción de su candidatura.

Requiere la nulidad de la inscripción de la coalición Partido Conservador – Cambio Radical contenida en el Formulario E-8 AL "COALICIONES. LISTA DEFINITIVA DE CANDIDATOS INSCRITOS ALCALDÍA" que trató de modificar irregular, extemporánea e ilegalmente la inscripción con el aval exclusivo del Partido Conservador Colombiano por inexistencia jurídica del acto.

Por último, solicita la nulidad de la Resolución 6568 de 23 de octubre de 2019 proferida por la CNE, en la que rechaza la solicitud de revocatoria de inscripción.

3. Fundamentos de Derecho.

A fin de dar soporte a sus pretensiones la parte actora invoca los siguientes fundamentos de derecho y estructura los cargos de anulación que a continuación se sintetizan.

Cita entre otras normas, los artículos 107 y 108 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011.

Primer Cargo: Censura la expedición del Acto declaratorio de la Elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como Alcalde del Municipio de Planeta Rica Periodo 2020-2023, contenido en el formulario E-26 ALC proferido por la Comisión Escrutadora Departamental, pues a su juicio se incurrió en la causal primera del inciso segundo del artículo 137 del C.P.A.C.A, esto es, haberse expedido con infracción de las normas en que debía fundarse,

por desconocimiento manifiesto de las reglas pertinentes contenidas en las normas invocadas como violadas de la Ley 1475 de 2011.

Señala que el demandado a pesar de haber sido acordado como candidato a la Alcaldía Municipal de Planeta Rica por la coalición Partido Conservador Colombiano – Cambio Radical según convenio de 21 de julio de 2019, en lugar de honrar dicho compromiso, los violó al inscribirse y aceptar la candidatura solamente por el Partido Conservador Colombiano (Formulario E-6AL). Sostiene que la modificación de la candidatura solo era factible dentro del término legalmente dispuesto, por no aceptación o renuncia a la candidatura, por lo cual, al no existir Formulario E-7 destinado a la modificación de la inscripción, se violaron las normas en que debía fundarse el acto administrativo acusado, especialmente el artículo 31 de la Ley 1475 ibídem.

Segundo Cargo: Censura la expedición del Acto declaratorio de la Elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como Alcalde del Municipio de Planeta Rica Periodo 2020-2023, contenido en el formulario E-26 ALC proferido por la Comisión Escrutadora Departamental, pues a su juicio se incurrió en la causal de falsa o ausencia de motivación contenida en el artículo 137 en concordancia con el artículo 275 del Código Electoral Vigente, pues el demandando aceptó su candidatura avalada por el Partido Conservador Colombiano bajo gravedad de juramento, como quedó consignado en el formulario E-6AL en la Registraduría, no obstante, posteriormente pretendió contrariar tal evidencia modificando la inscripción inicial para cambiarla por la de la coalición.

Tercer cargo: Se acusa el contenido de la Resolución 6568 de 23 de octubre de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral de falsa motivación o insuficiencia motivación, por cuanto dicho acto administrativo reconoce la irregularidad en el diligenciamiento del Formulario E-6 al no registrar la coalición en el referido documento como lo exige el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, sin embargo, no reconoce los alcances de tal omisión.

Insiste que la existencia del acuerdo de coalición prueba que se violaron las obligaciones pactadas en ese convenio, se desconoció su carácter vinculante y se engañó al ciudadano elector al votar en el tarjetón por el candidato de una coalición o agrupación política distinta de los partidos que la conforma, cuando solo se era candidato por el Partido Conservador Colombiano por no haberse modificado la inscripción inicial. Arguye que el Formulario E-8 AL “Coaliciones lista definitiva de candidatos inscritos”, que fue suministrada por la Registraduría de Planeta Rica, no fue tramitado ni aceptado por carecer de firmas y contener espacios en blanco en su lugar; de otra parte, manifiesta que el formulario E-8 AL “partidos o movimientos políticos del Consejo Nacional Electoral lista definitiva de candidatos inscritos” donde se registra la inscripción solo por el Partido Conservador Colombiano, aparece debidamente tramitado y suscrito.

Cuarto cargo: En el cuarto cargo acusa al electo Alcalde de Planeta Rica, doctor Rubén Darío Tamayo Espitia de violación directa de los artículos 107 de la Constitución Política, 29 parágrafo 2º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y 275 numeral 8 del C.P.A.C.A, toda vez que el candidato se inscribió por el Partido Conservador Colombiano el 27 de julio de 2019 y resultó elegido por la Coalición Partido Conservador – Cambio Radical, la cual es una agrupación política por la cual jamás se inscribió válidamente.

II. TRAMITE IMPARTIDO

1. Admisión del Medio de Control.

La demanda fue presentada en la Oficina Judicial y asignada por reparto al Tribunal Administrativo de Montería², quien mediante auto adiado el 16 de diciembre del año 2019³, admite la demanda, la cual fue notificada debidamente a las partes del proceso y al Agente de Ministerio Público.

2. De la Contestación de la demanda y de la Intervención de la RNEC.

A continuación, se sintetizan las razones de la defensa del demandado señor Rubén Darío Tamayo Espitia y de la intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil como autoridad interviniente en la expedición del Acto Acusado.

2.1 Contestación de la demanda del señor Rubén Darío Tamayo Espitia.

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda. Propuso la excepción de mérito general denominada “inexistencia de actos ilegales, fraudulentos ni ilícitos en el acto de inscripción de Rubén Darío Tamayo”.

Señaló que la campaña del candidato en cuestión contó desde el inicio con el aval del Partido Conservador Colombiano, y posteriormente, se unió a ese respaldo el partido Cambio Radical, lo cual se documentó formalmente a través de un acuerdo de coalición suscrito cinco (5) días antes de la inscripción formal de la candidatura, para lo cual informa que el apoyo de Cambio Radical se extendió al programa de gobierno. Indica que el candidato el 27 de julio de 2019 acudió a la Registraduría Municipal de Planeta Rica a inscribir su candidatura, y en dicho acto presentó el aval del Partido Conservador y el acuerdo de coalición, lo cual señala quedó evidenciado en videograbaciones, está certificado por la Registradora Municipal de Planeta Rica, en la manifestación realizada por

² Visible en el Acta Individual de Reparto.

³ Visible a folios 166 a 167 del expediente.

la funcionaria de la Registraduría Aura Rosana Jaramillo Fernández en la versión libre rendida dentro de la investigación disciplinaria que se adelanta en su contra, y se registró por los funcionarios electorales en la casilla de documentos presentados del formulario E-6AL de la inscripción del candidato haber recibido 5 folios que corresponden al número de folios del acuerdo de coalición.

Sugiere que la autoridad electoral cuando recibió en el momento de la inscripción el aval del Partido Conservador y el acuerdo de coalición de ese partido con Cambio Radical, debió hacer prevalecer el coaval como lo señala el concepto N° 1054 de 19 de marzo de 2015 del CNE, y haber exigido que en el formulario E-6AL se anotara el respaldo del candidato por los dos partidos.

Indica que como principalmente el fundamento de la acción es el inexistente fraude en los actos de inscripción, sería suficiente con la prosperidad de la excepción general propuesta para que se desestimen todas las pretensiones, sin embargo, formula medios exceptivos frente a cada cargo propuesto, de la siguiente manera:

Frente al primer cargo las siguientes excepciones: “existir un solo acto de inscripción de la candidatura de Rubén Darío Tamayo Espitia”, “inexistencia de los supuestos de hecho exigidos por el parágrafo segundo del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 para la nulidad o revocatoria de la inscripción”. Respecto del segundo cargo, formula las excepciones denominadas “inexistencia de falsa motivación en el acto de inscripción”, “imposibilidad de existir una falsa motivación en una presunta intención de acto”.

En lo que atañe al tercer cargo propuso la excepción denominada “no susceptibilidad de control judicial contencioso administrativo electoral del acto demandado”, y subsidiaria a la anterior, plantea las excepciones denominadas “haber sido motivado el acto administrativo con base en las pruebas existentes en la actuación”, “legalidad de la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral al aplicar el principio de in dubio pro persona y no estar la plena prueba de la causal de revocatoria”. Por último, respecto al cuarto cargo formuló las excepciones que denominó “inexistencia de motivos que estructuren la doble militancia”.

2.2 Intervención de la RNEC.

Señala que a la Registraduría Nacional del Estado Civil le corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos formales de los ciudadanos que se inscriben como aspirantes a un cargo de elección popular, y al revisar la documentación que reposa en la Coordinación Electoral de la Delegación de Córdoba, la remitida por la Registradora Municipal de Planeta Rica, y la que aparece dentro de la demanda, se observa que el demandado Rubén Tamayo Espitia realizó en debida forma el proceso de inscripción como

aspirante a la alcaldía de Planeta Rica, cumpliendo con los requisitos exigidos por la Ley 1475 de 2011, por lo que considera que no le asiste razón al demandante en los señalamientos de la acción adelantada.

Indica que los actos administrativos demandados fueron proferidos por un ente distinto a la Registraduría Nacional del Estado Civil, como lo es la Comisión Escrutadora Municipal de Planeta Rica, que profirió el acto de elección acusado como ente autónomo y competente para tal fin, y sus decisiones son exclusivas de los miembros que la integran en las que no interviene la Registraduría. En cuanto al Registrador Municipal, aduce que este actúa en dicha comisión en calidad de secretario, sin que con ello tenga poder de decisión, por lo que estima se configura la *falta de legitimación en la causa por pasiva*.

Insiste en que las labores desarrolladas por la Registraduría en materia electoral se ciñen a verificar el cumplimiento de los requisitos **formales** de los ciudadanos que se inscriben como aspirantes a un cargo de elección popular, los cuales, una vez verificados, formaliza la inscripción de los candidatos a los distintos cargos uninominales y/o corporaciones de elección popular, y posterior a ello, la entidad se dedica exclusivamente a la organización y logística de las elecciones.

Admite que el formulario de inscripción a la alcaldía fue diligenciado con el aval del Partido Conservador, sin embargo, dentro de los documentos aportados se relacionaron en “*otros documentos*” cinco folios que coinciden con el acuerdo de coalición suscrito entre el Partido Conservador y Cambio Radical para inscribir al demandado como candidato. Aduce que la presunta irregularidad evidenciada al no relacionar en el formulario de inscripción el acuerdo de coalición, obedece a un error de forma más no de fondo por parte de un funcionario de la Registraduría Municipal, irregularidad que, según criterio del Consejo Nacional Electoral, no estructura un vicio que permita generar la nulidad de la inscripción.

Propone las excepciones denominadas “*falta de legitimación en la causa por pasiva*”, y “*excepción genérica*”.

3. Del juicio por audiencias.

En audiencia inicial llevada a cabo el 26 de febrero del año 2020, se decidió la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil, declarándose no probada, se fijó el litigio, se decretaron las pruebas y se fijó fecha y hora para la realización de la audiencia de pruebas.

Con ocasión de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia generada por el COVID-19, la audiencia de pruebas

se reprogramó para ser realizada por la plataforma digital dispuesta por la Rama Judicial, Microsoft Teams y/o Lifesize, la cual, para el asunto de la referencia tuvo lugar los días 21 y 28 de agosto de 2020, en esta última calenda se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y en consecuencia se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito, y al señor Agente del Ministerio Público para que rindiera su concepto, de conformidad con el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

Dentro del término conferido para tal efecto, el demandante Germán Andrés Angulo Martínez, el demandado Rubén Darío Tamayo Espitia y la Registraduría Nacional del Estado Civil allegaron alegatos de conclusión en el que reiteraron los argumentos expuestos en la demanda y contestación; por último, intervino el Ministerio Público quien rindió su concepto.

III. ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

Se sintetizan en este acápite las alegaciones conclusivas rendidas en forma escrita por los apoderados de las partes, de la RNEC y el Concepto del señor Agente del Ministerio Publico.

1. Alegatos conclusivos de la parte demandante.

Se ratificó en las pretensiones formuladas en la demanda con fundamento en los cargos expresados, en los hechos demostrados en el proceso, en las normas citadas como violadas y en el concepto de su violación del capítulo correspondiente de la demanda.

Sobre la prosperidad de los cargos expuso.

PRIMER CARGO: En cuanto a la Expedición del acto administrativo de declaración elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como alcalde del Municipio de Planeta Rica para el periodo 2020-2023, con infracción de las normas en que debía fundarse, (causal primera del inciso segundo del artículo 137del CPACA) por desconocimiento manifiesto de las reglas pertinentes contenidas en las normas invocadas como violadas de la ley Estatutaria 1475 de 2011, estimó que el candidato Tamayo Espitia, inscrito por el Partido Conservador Colombiano (Formulario E-6 AL), no podía presentarse al mismo cargo uninominal por más de una organización política, y como quiera que el señor Tamayo Espitia se inscribió (Formatos E-6 y E-8 AL), presentó el Programa de Gobierno e hizo toda su publicidad por la organización Política denominada Partido Conservador Colombiano, solamente y a renglón seguido se presentó por la coalición Partido Conservador Colombiano y Partido

Cambio Radical, incurrió en el vicio de nulidad de la inscripción, pues en el mencionado acto (E-6 AL) no aparece el apoyo de la coalición, como lo exige la normatividad invocada.

Así mismo, indicó que una vez inscrita la candidatura del señor Rubén Darío Tamayo Espitia por el Partido Conservador Colombiano, la modificación de la misma solo era factible por una de las dos causales previstas para ello: la no aceptación o la renuncia a la candidatura, y dentro del término señalado para hacerlo. Como quiera que no ocurrió así, se violaron las normas invocadas en que debía fundarse el acto administrativo acusado, especialmente el artículo 31 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 que señala los términos y las causales para la modificación de la inscripción.

SEGUNDO CARGO: El Acto Administrativo declaratorio de la elección (Formulario E-26AL) del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como alcalde del Municipio de Planeta Rica para el periodo 2020-2023, proferido por la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba el 2 de noviembre de 2019, está viciado de falsa o ausencia de motivación, a que se refiere el artículo 137 del CPACA en concordancia con el 275 del Código Electoral vigente, en tanto, el señor Tamayo Espitia aceptó su candidatura avalada por el Partido Conservador Colombiano, bajo la gravedad del juramento y así quedó consignado en el Formulario E-6 ALC en la Registraduría de Planeta Rica, e introdujo en el documento electoral datos contrarios a la verdad real, ya que desde el 21 de junio de 2019 su postulación pertenecía a la coalición Partido Conservador Colombiano – Partido Cambio Radical, agrupación política por la que estaba obligado a inscribirse, creando así un divorcio entre la realidad material y la verdad jurídica.

De otro lado, cuando intentó modificar la inscripción por fuera de los requisitos temporales y de las causales establecidos de forma imperativa por el artículo 31 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, estaba, igualmente falseando la realidad encaminando con ello la motivación del acto administrativo de elección.

TERCER CARGO: Incurrió el demandado en doble militancia política, destacando que el candidato Rubén Darío Tamayo Espitia, se inscribió por el Partido Conservador Colombiano el 27 de julio de 2019 para la Alcaldía Municipal de Planeta Rica y resultó elegido por la Coalición Partido Conservador Colombiano – Partido Cambio Radical, agrupación política distinta de los partidos que la integran, para la cual jamás se inscribió válidamente. En esas condiciones, el demandado incurrió en doble militancia y de contera violó flagrantemente las normas citadas en el cargo.

CUARTO CARGO: La Resolución 6568 del 23 de octubre de 2018, notificada en estrados, expedida por el Consejo Nacional Electoral, por medio de la cual se rechazó la solicitud de

revocatoria de inscripción, fue expedida con una precaria y falsa argumentación, por lo tanto adolece de falsa motivación.

2. Alegatos conclusivos de la parte demandada.

Estima el apoderado de la parte demandada que las pretensiones no están llamadas a prosperar, por lo cual solicita que así se declare en la sentencia que ponga fin al proceso, y, por el contrario, se tengan por demostradas las excepciones propuestas en la contestación de la demanda.

Lo anterior, por cuanto a su juicio está demostrada la inexistencia de irregularidades en el proceso de inscripción de la candidatura de Rubén Tamayo Espitia respaldado por una alianza política entre los partidos Conservador Colombiano y Cambio Radical, ante la cual el candidato procedió de buena fe, sin engañar a nadie, ni menos aun cometiendo actos ilícitos.

Estima de igual modo el apoderado del extremo demandado que el señor Rubén Darío Tamayo Espitia no cometió engaño frente a los funcionarios de la Registraduría ni a ninguna autoridad electoral, ni mucho menos al electorado. Al caso formula el apoderado el siguiente interrogante *¿Qué engaño puede haber a un electorado que votó por un candidato respaldado por una coalición de los partidos Conservador y Cambio Radical, porque así lo observó en el tarjetón, siendo que dicha coalición era cierta, y estaba formalizada en un documento, el cual se radicó ante la Registraduría el día de la inscripción?*

Precisa además el apoderado de la parte demandada que anular una elección por el solo hecho que el formulario E -6 sólo se escribió a uno de los partidos de la coalición, siendo que, en el tarjetón, la Registraduría presentó al demandando como un candidato de coalición entre los partidos Conservador y Cambio Radical, lo cual es un hecho cierto y documentado, es lesionar grandemente el derecho del elector en cuyo favor opera el principio pro homine.

En igual sentido precisa que los principios pro electoratem (electorado) o pro sufragium (electores) que el demandante pretende resolver de manera contraria, al aplicar la tensión de principios de manera equívoca entre el elegido y los derechos del elector, siendo que entre ellos no existe tensión, como sí la hay entre el demandante que es el candidato perdedor y los electores, la cual por supuesto debe resolverse en favor de éstos últimos.

En lo que respecta al cargo de la doble militancia endilgada al señor Tamayo Espitia, se precisa en el alegato, que este último siempre ha estado disciplinado partidistamente, al

punto que su candidatura se forjó con el coaval del partido del cual ha sido y es miembro, el conservador.

Se precisa, además que la Constitución Política señala concretamente los fundamentos de la doble militancia política, supuestos de hecho que no concurren al caso del señor Tamayo Espitia, no pertenece simultáneamente a más de un partido o movimiento político, toda vez que su partido es el partido conservador colombiano, solo que, para su candidatura para las elecciones de alcalde del año 2019, se unió el partido Cambio Radical en una coalición.

Indicando, que tan cierto es lo anterior que el propio texto de la coalición luego de identificar a los representantes legales de ambos partidos políticos, señalan como propósito del acuerdo el de *“Apoyar la candidatura avalada por el Partido Conservador Colombiano a las elecciones de Autoridades locales que se llevaran a cabo el próximo 27 de octubre de RUBÉN DARÍO TAMAYO ESPITIA 15.667.368 a la alcaldía de Planeta Rica Córdoba”*

Con todo solicita el despacho desfavorable de las pretensiones de la demanda.

3. Alegatos conclusivos de la RNEC.

La Registraduría en su escrito de alegaciones finales solicita se desestimen y denieguen las pretensiones de la demanda, en atención a que a su juicio el demandante no cumplió con la carga probatoria tendiente a demostrar la presunta irregularidad acusada, así como tampoco aportó prueba sumaria del concepto de la violación a la Ley señalado en la demanda.

Indica además que, de lo consignado en los hechos de la demanda, del acervo probatorio aportado y recaudado en el desarrollo de la etapa probatoria, de la contestación de la demanda por parte del demandado y de la RNEC, no existe o existió la irregularidad o falsedad acusada en el proceso de inscripción y posterior elección del demandando.

Así mismo que dicha entidad no vislumbra la conformación de una presunta doble militancia por parte del señor Tamayo Espitia y que las actuaciones surtidas por el demandado y por la RNEC, fueron transparentes, sin asomo de mala fe o vicios que conduzcan al operador judicial a determinar la procedencia de la nulidad del acto de elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia. Predica además que resulta contradictorio el señalamiento de un presunto engaño al sufragante cuando de los comicios realizados para la elección de autoridades territoriales para el período constitucional 2020- 2023, el demandado obtuvo una votación exorbitante con un resultado de 19.364 votos a su favor tal y como consta en el formulario E-26 acta parcial de escrutinio municipal de fecha 03/11/2019, votación significativa que supera de manera ostensible la obtenida por el demandante señor German

Angulo, y es aquí donde debe darse alcance a la aplicación de los principios pro homine y pro electoratem citados por el apoderado demandante tanto en la demanda como en sus alegaciones finales.

Precisa además que en materia electoral la Sección Quinta del Consejo de Estado sostiene una posición unificada desde el fallo del 07/06/16, en el sentido de que la finalidad del régimen electoral es evitar que los intereses personales se antepongan a los públicos, razón por la que prevalecen los principios de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad, aplicables tanto al ejercicio de la función pública como a las campañas electorales.

Resalta además la RNEC, que en el caso en estudio se observa que el demandado no solo contaba con el aval del Partido Conservador, sino que además entregó en el momento de su inscripción el acuerdo programático suscrito entre el partido en el que milita y el partido Cambio Radical. Así las cosas, el aval o acuerdo de coalición se constituye en la garantía o soporte que es requisito sine qua non para que la inscripción tenga piso y pueda nacer a la vida jurídica.

Concluye la RNEC su intervención, indicando que al plenario están ciertamente demostradas las siguientes situaciones:

Que el señor Rubén Darío Tamayo Espitia fue avalado por el Partido Conservador Colombiano y coavalado por el Partido Cambio Radical y que inscribió su candidatura por el partido conservador aportando el enunciado acuerdo de coalición en el acto mismo de su inscripción.

Que no hubo alteración o cambio de aval en el proceso de inscripción por parte del demandado, así como tampoco por funcionario de RNEC.

Que no se recibió documento alguno por parte de funcionario de Registraduría Municipal de Planeta Rica el día 12/08/19.

Que el CNE profirió la Resolución N° 6568 de 23/10/2019, en la cual no encontró fundamentos de hecho ni de derecho para acceder a la solicitud de nulidad de la inscripción del demandado, decidiendo negativamente la solicitud de revocatoria en mención.

Que, de conformidad con el certificado suscrito por el Director Jurídico Nacional del Partido Cambio Radical Dr. Luis Mario Hernández Vargas, el demandado no se encuentra inscrito como militante del Partido Cambio Radical.

Que los militantes del partido cambio radical manifestaron abiertamente apoyo irrestricto al señor Rubén Darío Tamayo Espitia el día de su inscripción y con posterioridad a este, situación que fue un hecho notorio por la comunidad del Municipio de Planeta Rica Córdoba.

Que el señor Tamayo Espitia no se encuentra inmerso en causal de inhabilidad que permita generar la nulidad del acto de elección por lo que podía ser válidamente elegido.

Con fundamento en todo lo anterior solicita la RNEC el despacho desfavorable de las pretensiones formuladas por la parte actora.

4. Concepto del Ministerio Publico.

Haciendo uso del traslado otorgado por el despacho sustanciador el señor Procurador 124 Judicial II quien actuó como Agente del Ministerio Publico dentro del presente tramite emitió ante la Sala el siguiente concepto:

En primer lugar, solicitó que se declarara la improcedencia del Medio de Control de Nulidad Electoral frente a los siguientes actos cuestionados: El formulario E-8 ALC, que contiene la lista definitiva de candidatos; La Resolución 6568 del 23 de octubre de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral, que negó la solicitud de revocatoria de la inscripción del demandado; Resolución 004 del 31 de octubre de 2019, dictada por la Comisión Escrutadora Municipal de Planeta Rica, que rechazó reclamación presentada por la apoderada del candidato a la Alcaldía Germán Andrés Angulo Martínez, atendiendo a la previa decisión de lo reclamado.

En segundo lugar, señala que se debe declarar la nulidad del acto declaratorio de la elección del señor Rubén Darío Tamayo Espitia como Alcalde Municipal de Planeta Rica, período 2020-2023, contenido en el formulario E-26AL de fecha 2 de noviembre de 2019, expedido por la Comisión Escrutadora Departamental de Córdoba y que por tanto debe disponerse además la cancelación de la respectiva credencial, y negar las demás pretensiones de la demanda.

Para dar fundamento a lo anterior señala la Vista Fiscal que examinados en conjunto los elementos de prueba, resulta evidente que no existió la modificación irregular y extemporánea de la candidatura del demandado, como se afirmó en la demanda, para lo cual destaca que las probanzas desvirtuaron la supuesta presentación del acuerdo de coalición el día 12 de agosto de 2019, con nota de recibo de esa misma fecha, en la medida que ese mismo documento lo aportó la parte accionante debidamente autenticado al respaldo por la registradora municipal de Planeta Rica, quien deja constancia que es fiel copia del original que reposa en los archivos de esa oficina. En el anverso de ese

documento no figura la supuesta fecha de recibido, que sí aparece consignada en la copia visible en la página 177, respecto de la cual no se demostró que haya sido recibida por funcionarios de la Registraduría.

Advierte la vista fiscal que el candidato Rubén Darío Tamayo Espitia, *motu proprio*, no diligenció con su usuario y contraseña los formularios E-6AL y E-8AL dispuestos para las coaliciones, sino los previstos para los "PARTIDOS O MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL", rotulación que aparece en la parte superior de ambos formularios.

Teniendo en cuenta lo anterior precisó el señor Agente del Ministerio Público que esa indebida escogencia del tipo de inscripción y, por tanto, del formulario dispuesto para ello generó que su candidatura fuera por el partido Conservador Colombiano, en lugar de la coalición celebrada por este partido con Cambio Radical, no obstante aportar el acuerdo de coalición desde el momento mismo de la inscripción. Reseña que la Registradora Municipal de Planeta Rica en su testimonio manifestó que no corrigió el error y la inscripción se llevó a cabo exclusivamente por el partido Conservador Colombiano, porque si bien el ciudadano Tamayo Espitia le entregó el acuerdo programático al momento de la inscripción, dicho candidato se había pre inscrito a través del aplicativo web con el usuario y contraseña que tenía asignado, por lo cual ella como registradora se limitó a verificar la conformidad entre el documento que le fue presentado y el que se hallaba cargado en la plataforma habilitada para el efecto.

Al respecto, el Ministerio Público estima que el asunto no se reduce entonces a un detalle menor como lo es el tipo de formulario utilizado, sino del respeto a la legislación estatutaria que, consagra diferentes clases de inscripción, con miras a no afectar la disciplina partidista y la libertad de los electores, entre otros aspectos.

Señala que en el caso fue desconocido el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, en la medida que no se dio cumplimiento al acuerdo de coalición, pese a que por mandato legal tiene carácter vinculante. Concretamente señaló que la coalición firmada el día 21 de julio de 2019 entre el Partido Conservador Colombiano y Cambio Radical, tenía por objeto inscribir y promover la candidatura a la alcaldía de Planeta Rica, período 2020-2023, del ciudadano Rubén Darío Tamayo Espitia, y dado el carácter vinculante, ninguno de los partidos podía inscribir otro candidato a la alcaldía, conforme lo establece el artículo 29 Ley 1475 de 2011 y lo consignaron los partidos coaligados en el numeral tercero de la cláusula tercera. Esa prohibición implicaba, de igual manera, que ninguno de los partidos integrantes de la coalición podía inscribir individualmente en su nombre al Dr. Tamayo Espitia, pues el acuerdo imponía que lo fuera en nombre de la coalición conformada.

Concluye indicando que la inscripción presentó vicios de ilegalidad que afectan el acto que declaró la elección del ciudadano Rubén Tamayo Espitia para la Alcaldía de Planeta Rica,

período 2020-2023, las cuales no constituyen un simple aspecto formal, subsanado por la generación de un segundo formulario E-8AL, que ni siquiera fue suscrito por la autoridad electoral, tampoco se subsana por haber aportado el candidato el acuerdo de coalición en el momento de la inscripción, puesto que el aporte de ese documento es un requisito adicional, mas no alternativo a la indicación en el formulario de inscripción de los partidos integrantes de la coalición.

Por último, el Ministerio Público considera que no se encontró probado una presunta doble militancia y constreñimiento a candidatos y líderes del Partido Cambio Radical. Estima que no es procedente la solicitud de nulidad de las resoluciones expedidas por las comisiones escrutadoras, en sus diferentes niveles, que resolvieron reclamaciones electorales con fundamento en la causal prevista por el numeral 9 del artículo 192 CNE, toda vez que las mismas se encuentran conformes a derecho. Aduce que la causal de reclamación prevista por esa norma no guarda relación con las inconsistencias en la inscripción que se presentaron en el caso del candidato Rubén Darío Tamayo Espitia.

IV. CONSIDERACIONES

1. De la Competencia del Tribunal y de la Instancia en que se decide el asunto.

Conforme a lo establecido en el numeral 9º del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, es competente este Tribunal en Única Instancia, por tener el municipio de Planeta Rica, Córdoba, un número de habitantes de 60.259 de conformidad con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

2. Problema Jurídico.

A continuación, se reproduce el problema jurídico establecido en la Audiencia Inicial, aprobado por las partes y el señor Agente del Ministerio Público.

De tal manera que él mismo consiste en determinar:

1. Si son nulos los actos administrativos demandados al configurarse vicio de nulidad, violación de la ley teniendo en cuenta que según se señala el demandado no fue inscrito con el aval de la coalición – Partido Conservador Colombiano – Partido Cambio Radical- sino solamente elegido por el Partido Conservador Colombiano, lo cual atenta contra el principio pro electorem o principio sufragium por significar un engaño a los electores. En la demanda se alega una modificación extemporánea del formulario de inscripción (E-6 E-8), por ende un desconocimiento del artículo 31 de la Ley 1475 del año 2011.

2. Establecer si el demandado incurrió en doble militancia por pertenecer y haber sido inscrito por el Partido Conservador Colombiano, sin embargo, resulta elegido por una coalición del Partido Conservador Colombiano y el Partido Cambio Radical.
3. Estudiar si es posible hacer el control de legalidad de todos los actos demandados en especial la resolución demandada expedida por el Consejo Nacional Electoral.

Con la finalidad de resolver los problemas jurídicos planteados en precedencia, se procederá de la siguiente forma **I)** Marco normativo y Jurisprudencial de los siguientes temas: Actos demandables en el proceso electoral, Aplicabilidad de las causales generales de nulidad contenidas en el artículo 137 C.P.A.C.A. en materia electoral, violación de la ley y falsa motivación **II)** Del aval para candidaturas en elección popular y las coaliciones políticas; **III)** Procedimiento para inscripción de candidatos en campañas electorales; **IV)** Doble militancia y su configuración; **V)** De Los Principios electorales que deben observarse en el caso **VI)** Caso Concreto.

3. Marco Normativo y Jurisprudencial.

Conforme a lo dicho en el párrafo que precede se estudian en este acápite lo referente al marco normativo y jurisprudencial de los siguientes temas: Actos demandables en el proceso electoral, Aplicabilidad de las causales generales de nulidad contenidas en el artículo 137 C.P.A.C.A. en materia electoral, Violación de la ley como causal de anulación de los Actos Administrativos y Falsa Motivación como causal genérica de anulación.

3.1 Actos demandables en el proceso electoral.

El CPACA en su artículo 139 incisos 1 y 2 no deja dudas que, tratándose de elecciones por voto popular, el acto definitivo no es otro que el declaratorio de la elección, sin perjuicio de la legitimación expresa para demandarlo conjuntamente con los actos que resuelvan reclamaciones, acto que eventualmente puede conformar una unidad jurídica con los que resuelven reclamaciones.

Sobre este particular ha indicado la Jurisprudencia del Consejo de Estado:

“La acción electoral es una modalidad de la acción pública de nulidad de los actos administrativos, que no obstante tiene unas características específicas que exigen la observancia de ciertas reglas propias de su naturaleza específica, a saber:

1º.- A través de ellas, en principio, sólo son demandables los actos por los cuales se declara una elección, se hace un llamado, o se hace un nombramiento.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha aceptado la posibilidad de que se demanden los actos por los cuales las comisiones escrutadoras resuelven sobre las reclamaciones presentadas en el proceso de escrutinio en cuanto el defecto recaiga en un registro electoral

*o acta de escrutinio intermedio, o en un trámite irregular, pero tal circunstancia sólo es posible si, además, se proponen pretensiones de nulidad contra el acto de elección. Y ello porque la anulación de las decisiones intermedias sería inane si no tiene consecuencias sobre el acto electoral.*⁴

De acuerdo con lo anterior, el acto de inscripción carece de control judicial, *-tal como lo adujo el Ministerio Público-*, por cuanto no declara la elección ni impide continuar la actuación y en esa medida es acto de trámite. Diferentes son los eventos en que se niegue la inscripción de un candidato, caso en el cual se le priva de la posibilidad de participar en el certamen electoral, lo que habilitaría el control judicial de ese acto, pues frente a ese candidato en particular el acto en comento puso término a la actuación. Ahora bien, puede ocurrir que existan vicios, contenidos en alguno de los actos de trámite que antecedieron a la declaratoria de elección, siendo evidente que los mismos se apartaron del ordenamiento jurídico en que debieron fundarse; no obstante, la consecuencia derivada de la tal ilegalidad no es la procedencia del control judicial sobre dichos actos de trámite, sino que ello servirá de fundamento para estructurar las causales de nulidad que se formulen contra el acto definitivo. En otras palabras, el acto a demandar siempre será el definitivo, el cual puede resultar viciado en su validez por los vicios contenidos en un acto preparatorio.

3.2 Aplicabilidad de las causales generales de nulidad contenidas en el artículo 137 C.P.A.C.A. en materia electoral.

El Medio de Control de Nulidad Electoral es una Acción Pública, por cuanto permite a cualquier persona demandar la nulidad del acto de elección producto, entre otros, del voto popular⁵. El procedimiento para los procesos de nulidad electoral se encuentra contenido en el Título VIII de la Ley 1437 de 2011, el cual consagra disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral.

Al respecto el artículo 275 *ibídem* señala que se puede solicitar la nulidad de los actos de elección o de nombramiento en virtud de las causales consagradas en ese mismo artículo⁶, y además las que se contemplan en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, también denominadas causales generales de nulidad, cuales son: I) La infracción de las normas en que debe fundarse el acto; II) La falta de competencia; III) La expedición irregular; IV) El desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa; V) La falsa motivación y VI) La desviación de poder.

⁴ Consejo de Estado Sentencia del dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010) Radicación número: 50001-23-31-000-2007-01129-01

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez sentencia del 14 de marzo de 2019 de Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00051-00.

⁶ Esta posibilidad de demandar actos de elección con las causales generales prevista para los actos administrativos se ha previsto incluso en vigencia del Código Contencioso Administrativo. ver sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia sentencia del 15 de abril de 2011 de Radicado número: 11001-03-28-000-2010-00121-00

Sobre este tema existe amplia jurisprudencia del Consejo de Estado, dado que antes de la vigencia la Ley 1437 de 2011, la aplicación de las causales generales no estaba consagrada expresamente:

“Como se indicó en el recuento normativo, al entrar en vigencia de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se plasmó en el artículo 275 tal cambio, que encontró su cimiento en dos fundamentos: i) aunque los actos de elección y nombramiento presentan ciertas particularidades, por ser actuaciones que revisten una protección general al principio democrático, no dejan de pertenecer al género, como pronunciamiento de una autoridad administrativa, esto es, no dejan de ser actos de la administración; y, ii) las causales generales de anulación pueden sustentar las solicitudes de nulidad formuladas en materia electoral y tienen como propósito dejar sin efectos una decisión administrativa.

*De esta manera, actualmente es dable demandar la nulidad de un acto de elección o nombramiento con fundamento en cualquiera de las causales ya sean generales o electorales.”*⁷

(Subrayas fuera del texto original)

In fine de acuerdo con el artículo 275 del CPACA y la jurisprudencia del Consejo de Estado sí es procedente demandar la nulidad de los Actos de contenido electoral a través de las causales genéricas previstas en el artículo 137 del CPACA, sin necesidad de recurrir a las causales específicas de anulación electoral previstas en el citado artículo 275 de la norma en comento. Aclarando que los actos de elección popular no son propiamente actos administrativos, en tanto, en ellos no se plasma la voluntad de la administración sino la voluntad del elector como expresión democrática del Estado de Derecho.

3.2.1 Violación de la ley como causal de anulación de los Actos Administrativos.

Estimada la procedencia de las causales genéricas de nulidad frente a los Actos de Contenido Electoral, y teniendo en cuenta las causales invocadas en la demanda, se procede al análisis de la causal genérica de violación de la ley.

La causal definida en el inciso segundo del artículo 137 del CPACA, hace referencia a que los actos administrativos deben respetar las normas sustanciales que regulan el tema tratado en él, y comprende además el acatamiento a las normas constitucionales, debido al principio de la supremacía de la Constitución y a su fuerza vinculante.

⁷ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del nueve (09) de febrero de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00112-00

3.2.2 Falsa motivación como causal de anulación electoral.

Esta causal genérica de anulación electoral se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión de la Administración.

Sobre su configuración ha sostenido de antaño la Jurisprudencia del Consejo de Estado lo siguiente:

“La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos. Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos. En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto.

En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo y el modo de expedirse.”⁸

Así las cosas, quien invoque esta causal de anulación de los Actos Administrativos deberá demostrar de manera clara y precisa qué preceptos o formas de las normas superiores quebranta el Acto Administrativo cuya presunción de legalidad pretende desvirtuar ante el Juez Contencioso Administrativo.

3.3 Del aval para candidaturas en elección popular y las coaliciones políticas.

El artículo 107 de la Constitución Política de Colombia permite la organización democrática de los Partidos y Movimientos Políticos⁹, quienes podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas para la toma de sus decisiones o **la escogencia de sus candidatos “propios” o “por coalición”**. El actuar de los partidos y movimientos políticos se encuentra limitado con las previsiones contenidas en sus Estatutos¹⁰ y en la ley, por lo cual, como lo ha dicho el Consejo de Estado¹¹, no es posible que se refleje un actuar

⁸ Consejo de Estado. Sentencia del veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326)

⁹ Las cuales se rigen por los principios rectores de transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos

¹⁰ Obligatoriedad contenida en el artículo 7 de la Ley 130 de 1994, que indica “La organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos se regirá por lo establecido en sus propios estatutos.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Rocío Araujo Oñate sentencia del 14 de marzo de 2019 de radicación número: 11001-03-28-000-2018-00603-00

arbitrario y/o impositivo en las decisiones o designaciones de los candidatos de los partidos o movimientos políticos.

En cuanto a la escogencia de los candidatos propios de la organización política, surge un concepto fundamental que importa a la colectividad, el candidato y los partidarios de la corriente política, como lo es el **aval** de los candidatos para participar en contiendas electorales, respecto del cual hay que decir, su importancia surge por **constituir un requisito previo a la inscripción del candidato para cargos de elección popular** por una colectividad política con personería jurídica, aunado a que garantiza la pertenencia de los candidatos a los partidos o movimientos políticos que lo avalan, y permite, previa su concesión, determinar el cumplimiento de requisitos del candidato, y prevenir la incursión de este en inhabilidades. Concretamente sobre la importancia del aval, el Consejo de Estado¹² ha determinado que se traducen en que 3 aspectos:

“1) indica la militancia en un partido político, 2) garantiza el acatamiento de las normas estatutarias dentro de éste, respetando las formas de intervenir en las corporaciones (bancadas), y 3) moraliza la actividad política, bajo el entendido de que avalar a un candidato implica que el interesado cuenta requisitos y calidades para ejercer el cargo.”

En esos términos, el aval de los partidos o movimientos políticos comporta un aspecto determinante dentro de la contienda electoral, que en últimas permite la participación misma del candidato en los comicios en representación del partido o movimiento político, y brinda confianza al elector en el certamen electoral.

A su turno, las **coaliciones políticas** se conforman por la decisión libre de las organizaciones políticas para juntar esfuerzos y lograr un fin común en el campo político, viene definida en el art 29 de la ley 1475 de 2011. En cuanto a su caracterización, el Consejo de Estado ha indicado que *“... (i) las coaliciones y alianzas se toman como equivalentes en el ordenamiento jurídico interno, (ii) las mismas se pueden realizar con fines pre-electorales y post-electorales, (iii) el requisito fundamental es el acuerdo de voluntades entre las organizaciones políticas, (iv) se requiere que la inscripción sea avalada si la coalición o alianza se surte únicamente entre partidos y movimientos políticos con personería jurídica, pero sí de la misma participa un movimiento social o grupo significativo de ciudadanos es viable que la inscripción se haga por firmas con la garantía de seriedad, y (v) ninguno de los coaligados puede **inscribir, por separado, otra lista o candidato para el mismo certamen electoral**”.*

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta Magistrada Ponente: Rocío Araujo Oñate en sentencia del 30 de mayo de 2019 de radicación: 11001-03-28-000-2018-00091-00 y 11001-03- 28-000-2018-00601-00 (Acumulado)

Según el párrafo del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, antes de la inscripción del candidato, la coalición debe haber determinado los siguientes aspectos: I) mecanismo mediante el cual se efectúa la designación del candidato, II) el programa que va a presentar el candidato a gobernador o alcalde, III) el mecanismo mediante el cual se financiará la campaña y cómo se distribuirá entre los distintos partidos y movimientos que conforman la coalición la reposición estatal de los gastos, IV) los sistemas de publicidad y auditoría interna. Y V) determinar el mecanismo mediante el cual formarán la terna en los casos en que hubiere lugar a reemplazar al elegido.

3.4 Procedimiento para inscripción de candidatos en campañas electorales.

Todos los ciudadanos tienen derecho a ser elegidos y acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, pero estos derechos no tienen el carácter de **absoluto**, en la medida que su limitación finca en la defensa y garantías del interés general¹³.

Según el inciso final del artículo 262 de la Constitución Política de Colombia *“La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes”*.

En ese sentido, el capítulo I del título III de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 *“Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”*, dispone de forma diferenciada la **inscripción** de candidatos por **partidos** y movimientos políticos con personería jurídica, y la inscripción de estos candidatos por **coalición**, esto es, los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos.

Respecto de la inscripción de candidatos por partidos y movimientos políticos con personería jurídica el artículo 28 *ibídem* autoriza a dichas colectividades a inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 108 Superior, se puntualiza que los candidatos a inscribir deben contar con el **aval** del partido o movimiento político.

Frente a ese derecho de postulación, las colectividades políticas tienen la obligación de verificar el cumplimiento de las calidades, requisitos y no incursión en inhabilidades o incompatibilidades del candidato, el cual será elegido de conformidad a las disposiciones

¹³ Ver Corte Constitucional sentencia C-490 de 2011

de sus estatutos. En torno a ello, la H. Corte Constitucional ha indicado del precepto citado, que esta impuso esa obligación “*Se trata de presupuestos inexcusables vinculados al derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, que persiguen importantes fines constitucionales, como los de garantizar la transparencia, objetividad y moralidad en el ejercicio de la función pública.*”¹⁴

Por su parte, el artículo 29 de la citada ley estatutaria faculta a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos a inscribir **candidatos de coalición** para los cargos uninominales. En cuanto al candidato, esta figura lo convierte en el candidato único de las colectividades políticas que integran la coalición y de aquellos partidos y movimientos que, pese a no participar inicialmente de la coalición, posteriormente decidan adherir o apoyar al candidato propuesto por los asociados.

El citado art. 29 consagra en su inciso tercero que: “En el formulario de inscripción se indicarán los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos”.

Al tenor literal de lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 el acuerdo de coalición es **vinculante**, y por ello, los partidos y movimientos políticos y sus directivos, y los promotores de los grupos significativos de ciudadanos **no pueden inscribir**, ni apoyar candidato distinto al que fue designado por la coalición, bajo el entendido que dicho acuerdo es un presupuesto del principio de autonomía de los movimientos y partidos políticos, así como **garantía de seriedad** de este tipo de consensos estratégicos protegidos por la Constitución.

El precepto en comento dispone en forma expresa:

“PARÁGRAFO 2o. *La suscripción del acuerdo de coalición tiene carácter vinculante y por tanto, los partidos y movimientos políticos y sus directivos, y los promotores de los grupos significativos de ciudadanos no podrán inscribir, ni apoyar candidato distinto al que fue designado por la coalición. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al designado en la coalición. –Subrayado de la Sala-*

3.4.1 Inscripción de candidaturas en elecciones de autoridades territoriales del 27 de octubre de 2019.

¹⁴ *ibídem*

La Registraduría Nacional del Estado Civil al coordinar los certámenes electorales, para evitar márgenes de errores, y garantizar la correcta inscripción de los candidatos, expidió un instructivo para inscripción de candidatos, a las elecciones de 27 de octubre de 2019¹⁵, dirigido a los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, Registradores Distritales, Registradores Especiales, Municipales, Auxiliares, Organizaciones Políticas, Grupos significativos de ciudadanos, Candidatos y ciudadanía en general, con la finalidad de *“establecer algunas directrices a nivel nacional que, permitan realizar un adecuado procedimiento en la inscripción de candidatos, observando los requisitos establecidos en el Código Electoral, la ley 130 de 1994, Ley 1475 de 2011 y las directrices establecidas por el señor Registrador Nacional del Estado Civil en virtud de la facultad constitucional de organizar los procesos electorales.”*

En él se señalaron los formularios electorales para realizar la **inscripción** de listas y candidatos, clasificado de acuerdo con la modalidad que se adopte para inscribirse, esto es distinguiendo entre candidatos inscritos por **partidos** y movimientos político, candidatos de **coaliciones**, etcétera.

En el documento reseñado se indicó que **los partidos** debían realizar un proceso de preinscripción de listas y candidatos y generación de los formularios de inscripción en un aplicativo web, con la finalidad de reducir los márgenes de errores, validar automáticamente la inscripción de candidaturas con el soporte normativo correspondiente y consolidar la información para la entidad, para posteriormente proceder a la inscripción ante la autoridad electoral competente¹⁶.

Se enlistaron los requisitos para la inscripción de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida por el Consejo Nacional Electoral dentro de los cuales se señalan: el **aval**, formulario de inscripción¹⁷, programa de gobierno, y aceptación de candidatura. De otra parte, en lo que respecta a requisitos para la inscripción de **coaliciones** dispuso: acuerdo de coalición (art. 29 de la Ley 1475), programa de gobierno, formulario de inscripción¹⁸, y aceptar la candidatura¹⁹.

¹⁵ Instructivo de público conocimiento disponible en el link:

https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/instructivo_para_inscripcion_de_candidatos-3.pdf

¹⁶ PLATAFORMA INFORMATICA PARA LA PRE - INSCRIPCION DE LISTAS Y CANDIDATOS Y GENERACION DE LOS FORMULARIOS DE INSCRIPCION La Registraduría Nacional del Estado Civil, en su constante empeño de tecnificar los procesos electorales, dispondrá de un aplicativo web, el cual se pondrá al servicio de las organizaciones políticas para facilitar el proceso de inscripción de candidatos. El uso de esta herramienta tecnológica, tiene como finalidad reducir los márgenes de error toda vez que hará validaciones automáticas soportadas en la normatividad que regula el proceso de inscripción de candidaturas y le permite a la Entidad consolidar la información. La funcionalidad de la plataforma permite

¹⁷ En el que se indica que se debe diligenciar el formulario solicitud para la inscripción de lista de candidatos y constancia de aceptación E-6 según corresponda a la corporación y a la modalidad de Inscripción, el cual debe ser diligenciado en la PLATAFORMA DE INSCRIPCION DE CANDIDATO.

¹⁸ Diligenciar el formulario solicitud para la Inscripción de Candidatos y Constancia de Aceptación E-6 COALICIONES, según corresponda ALCALDE O GOBERNADOR, el cual debe ser diligenciado en la PLATAFORMA DE INSCRIPCION DE CANDIDATOS.

¹⁹A través de la firma del formulario E.6 en el lugar correspondiente o anexando carta de aceptación de candidatura

Por su parte, el artículo 5 del Decreto 1010 de 2000²⁰ dispone sendas funciones atribuidas a la Registraduría en materia electoral que tienen que ver con la organización de la contienda y las instrucciones sobre los procesos de inscripción de los candidatos. Así:

“ARTICULO 5o. FUNCIONES. *Son funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, las siguientes:*

(...)

10. *Proteger el ejercicio del derecho al sufragio y otorgar plenas garantías a los ciudadanos, actuando con imparcialidad, de tal manera que ningún partido o grupo político pueda derivar ventaja sobre los demás.*

11. *Dirigir y organizar el proceso electoral y demás mecanismos de participación ciudadana y elaborar los respectivos calendarios electorales.*

(...)

13. *Asesorar y prestar el apoyo pertinente en los procesos de elecciones de diversa índole en que las disposiciones legales así lo determinen.*

14. *Llevar las estadísticas de naturaleza electoral relacionadas con los resultados obtenidos en los debates electorales y procesos de participación ciudadana.*

15. *Coordinar con los organismos y autoridades competentes del Estado las acciones orientadas al desarrollo óptimo de los eventos electorales y de participación ciudadana.”*

Específicamente el artículo 36 inciso 15 del citado decreto consagra la función de definir los procedimientos para la **inscripción** de candidatos y el desarrollo de los sorteos para identificar a los aspirantes en las tarjetas electorales, en cabeza de la dirección de gestión electoral.

3.5 De la doble militancia y su configuración.

La militancia en un partido o movimiento político se configura desde la inscripción que se haga en la correspondiente organización política. Los artículos 107 de la Constitución Política, y 2° de la Ley Estatutaria 1475 establecen prohibiciones para no incurrir en doble militancia.

²⁰ “Por el cual se establece la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se fijan las funciones de sus dependencias; se define la naturaleza jurídica del Fondo Social de Vivienda de la Registraduría Nacional del Estado Civil; y se dictan otras disposiciones.”

Vale anotar que al concebir el marco normativo y jurisprudencial que rodea la doble militancia política, se tiene que esta comporta cinco modalidades reconocidas jurisprudencialmente por el Honorable Consejo de Estado²¹

“La figura de la doble militancia tiene ahora, no tres, sino cinco modalidades, 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 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).” (Negritas y subrayas nuestras)*

²¹ Ver sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro del 7 de septiembre de 2015 de Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00023-00. Sentencia de septiembre veintinueve (29) de 2016 dentro del expediente radicado 73001-23-33-000-2015-00806-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro citada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, en sentencia del 25 de abril de 2019 de Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00074-00 Consejero ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

Por lo cual, de encontrarse ante cualquiera de las modalidades aquí reseñadas, se incurre en la causal de anulación de elección contenida en el numeral 8° del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011²².

3.6 De los Principios Electorales aplicables.

En la medida que en los postulados defendidos por la parte demandante y demandada se hace alusión a los principios que son propios del derecho electoral, la Sala en este acápite hará un breve estudio sobre estos y la forma de su ponderación, haciendo énfasis precisos en los principios *pro electoratem*, *pro homine* y *pro sufragium*.

En primer lugar, debe acotarse que de acuerdo con la principalística jurídica la observancia de los principios constituye una armonización del ordenamiento jurídico con el caso aplicable o bajo estudio, pues estos, remiten a la fuente o esencia del querer del legislador frente a un determinado punto de derecho.

Así pues, debe precisarse que el principio *pro electoratem* (*electorado*) defiende las garantías y legítimos derechos de quienes ejercen su derecho al sufragio como ejercicio de los derechos constitucionalmente reconocidos. Por su parte, el principio *pro homine* defiende el mandato popular, que el ciudadano electo ha recibido del electorado y por tanto es garantía de la representación popular como máxima del Estado de Derecho.

Finalmente, el principio *pro sufragium* (*electores*) está instituido como garantía de la decisión de los electores y está intrínsecamente ligado al tan siempre presente principio de eficacia del voto.

3.7 Caso Concreto.

Hechas las precisiones conceptuales decantadas en los acápite que preceden, se adentra la Sala al estudio del caso concreto, empero, se hace necesario acotar lo siguiente,

Con la finalidad de delimitar el objeto de este proceso, se invierte el orden del estudio de los problemas jurídicos planteados en la Audiencia inicial, para estudiar en primera medida si es posible hacer el control de legalidad de todos los actos demandados en especial la resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral.

El Procurador 124 Judicial II para Asuntos Administrativos conceptuó que se debe declarar la improcedencia del medio de control de nulidad electoral frente a los siguientes actos

²² "ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...) 8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política"

cuestionados: El formulario E-8 ALC, que contiene la lista definitiva de candidatos; La Resolución 6568 del 23 de octubre de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral, que negó la solicitud de revocatoria de la inscripción del demandado; Resolución 004 del 31 de octubre de 2019, dictada por la Comisión Escrutadora Municipal de Planeta Rica, que rechazó reclamación presentada por la apoderada del candidato a la Alcaldía Germán Andrés Angulo Martínez, atendiendo a la previa decisión de lo reclamado.

En relación con la posibilidad de hacer el control de legalidad de todos los actos demandados en especial la resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral es menester señalar que dentro de los actos demandados se contemplan actos de trámite dentro del proceso electoral, no son susceptibles de esta acción, y en cuanto a la solicitud de anulación de las reclamaciones elevadas durante los escrutinios, la Sala también concuerda con la vista fiscal, en la medida que no hay lugar a la procedencia del medio de control frente a esas resoluciones²³.

De acuerdo con lo expuesto y previamente explicado en el acápite denominado Actos demandables en el proceso electoral, en el caso de autos es del caso declarar la improcedencia del medio de control con respecto a estos actos.

3.7.1 Análisis y conclusiones del Caso Concreto.

La Sala presenta un recuento factico a manera de línea de tiempo sobre los hechos que se ciernen en este proceso:

1. El señor Rubén Darío Tamayo fue avalado el 17 de junio de 2019, por el Partido Conservador Colombiano, para inscribirse como candidato a la Alcaldía Municipal de Planeta Rica, período 2020-2023 (Artículo 9 Ley 130 de 1994)²⁴.
2. El 15 de julio a través de la plataforma de la RNEC, el señor Rubén Darío Tamayo Espitia inicia al proceso de diligenciamiento del formulario E-6AL²⁵, etapa que corresponde en este caso al Partido conservador, la cual fue diligenciada por el mismo candidato por expresa delegación del partido Conservador al delegar en él la inscripción.
3. El 21 de Julio de 2019, con posterioridad al pre- diligenciamiento del formulario, se celebra Acuerdo de Colación entre los Partidos Conservador Colombiano y Cambio Radical para apoyar e inscribir a Rubén Darío Tamayo Espitia como candidato a la

²³ Máxime si no se cumplen los presupuestos del artículo 139 del C.P.A.C.A. para demandar los actos que resuelvan las reclamaciones ya que las mismas no versan sobre irregularidades respecto a la votación o de los escrutinios.

²⁴ Folios 300-301

²⁵ Folios 203, 217- 218 y 299

Alcaldía de Planeta Rica²⁶. Suscrito en este caso por el Representante Legal del Partido Conservador y el delegado para ello por el Partido Cambio Radical. Sin proceder al cambio del formulario pre diligenciado.

4. El 27 de Julio de 2019 se realiza la formalización de la inscripción del Candidato Rubén Darío Tamayo Espitia a la Alcaldía del Municipio de Planeta Rica. Según consta en el formulario E-6 AL²⁷, que corresponde a la “Solicitud para la inscripción de candidato y constancia de aceptación de candidatura”. El referido candidato fue inscrito en el formulario correspondiente a “Partidos o movimientos políticos con personería jurídica del Consejo Nacional Electoral”, pre-diligenciado vía web con fecha 15 de julio de 2019, inscripción que además fue admitida en tales condiciones por la autoridad electoral. En dicho momento se aportó además el acuerdo de coalición entre el Partido Conservador Colombiano y el Partido Cambio Radical para inscribir y apoyar la candidatura de Rubén Darío Tamayo Espitia, el cual fue debidamente recibido por la autoridad competente, tal y como se desprende de la declaración de la señora Mónica María Mendoza Barrera, quien se desempeñó como registradora municipal de Planeta Rica para el momento en que sucedieron los hechos objeto de esta controversia. En la audiencia de pruebas la testigo describe los documentos presentados por el candidato Rubén Darío Tamayo Espitia al momento de la inscripción, señalando el aval, programa de gobierno, copia cédula de ciudadanía y un documento al que denomina “acuerdo programático”, el cual fue relacionado en la casilla “Otros documentos”, indicando que fue aportado en 5 folios y corresponde al acuerdo de coalición entre el Partido Conservador Colombiano y Cambio Radical.
5. Con la finalidad de acreditar el anterior hecho también obra en el expediente declaración juramentada de la señora Aura Jaramillo, auxiliar administrativo de la Registraduría de Planeta Rica, quien manifestó que el día de la inscripción del candidato Tamayo Espitia se pre inscribió por el partido Conservador Colombiano e insistió que el candidato llegó a las instalaciones de la Registraduría con el formulario diligenciado, allegando sus documentos en el orden que figuran en el formulario E-6AL, incluyendo aval del Partido Conservador Colombiano y el acuerdo de coalición entre éste y Cambio Radical; señala que a pesar de estar presente al momento de la inscripción, colaborando a la registradora, no precisa el contenido de los documentos presentados. En el mismo sentido, declaró el señor Jairo Alberto Durán Romero quien manifestó que era concejal de Planeta Rica por el partido Cambio Radical para el momento de la inscripción de Tamayo Espitia y lo acompañó a la Registraduría para que se inscribiera; señaló que dicho candidato estaba coavalado por Cambio Radical y el Partido Conservador, entregando a la autoridad electoral el acuerdo de coalición en el momento de la inscripción.

²⁶ Ver folios 314 a 318

²⁷ Ver folios 203, 217- 218 y 297 a 299 y 302.

6. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la finalización del periodo de inscripciones no hubo modificación a las inscripciones, en la forma señalada en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011.
7. El día 3 de agosto de 2019, vencido el anterior término, al momento de consolidar la lista definitiva de inscritos, aflora la situación atinente a que el señor Rubén Darío Tamayo Espitia solo estaba inscrito por el partido conservador y no por la coalición de su partido con el partido cambio radical, pese a que dicho acuerdo de coalición fue aportado al momento de hacer la inscripción y se expiden los formularios E8 AL²⁸- Partidos o Movimientos políticos con personería jurídica del CNE- y E8 AL²⁹ - coaliciones-, este último³⁰ sin firma alguna por lo cual no se le otorga valor probatorio al desconocerse su autoría.
8. El 16 de septiembre de 2019³¹ y al momento en que los candidatos fueron llamados a verificar su ubicación en el tarjetón el demandante observa que el señor Rubén Darío Tamayo es candidato por colación y no por el Partido Conservador únicamente, tal como lo afirma en la demanda.
9. El 17 de septiembre de 2019³², el señor Rubén Darío Tamayo Espitia solicita el cambio en la tarjeta electoral, tal como se advierte a folio 379, en el sentido de cambiar la foto y quitar el logo del partido Cambio Radical y dejar solamente el del Partido Conservador.
10. El 28 de septiembre de 2019³³, fue presentada denuncia penal por la señora Mónica María Mendoza barrera, por el presunto punible de falsedad ideológica en documento público, al considerar que su auxiliar Aura Jaramillo cambió el aval del candidato del señor Raúl Tamayo Espitia, hechos que en la etapa de pruebas desmintió la propia denunciante. Sin embargo estas circunstancias conllevaron a que el ahora demandante solicitara la revocatoria de inscripción del señor Tamayo Espitia ante el CNE, la cual fue negada mediante resolución 6568 del 23 de octubre de 2019, con fundamento en que las irregularidades en los formularios de inscripción E-6AL, fueron solventadas con la existencia del Acuerdo de Coalición entre los partidos conservador y cambio radical y que fue anexado con la solicitud de inscripción inicial ante la Registradora Municipal.
11. El 27 de octubre el señor Rubén Darío Tamayo Espitia figuró en el tarjetón electoral como candidato de la Colación celebrada entre los Partidos Conservador y Cambio Radical³⁴.
12. El ciudadano Rubén Darío Tamayo Espitia fue declarado electo alcalde municipal de Planeta Rica, período 2020-2023, por la coalición Partido Conservador

²⁸ Ver folio 31 y 32

²⁹ Folio 33.

³⁰ Folios 319.

³¹ Folio 233, 234, 235 y 236

³² Folio 379.

³³ Ver folios 80 a 88.

³⁴ No fue aportado.

Colombiano-Cambio Radical Formulario E-26 expedido por la Comisión Escrutadora³⁵, obteniendo una votación total de 19.364 votos frente a los 13.845 que obtuvo el candidato German Angulo.

13. En el proceso de escrutinios celebrado entre el 27 de octubre y el 2 de noviembre de 2019 se presentaron múltiples reclamaciones ante la Comisión Escrutadora las cuales versaban sobre los mismos hechos y razones de la demanda, siendo rechazadas por la comisión en comentario³⁶.
14. La parte demandante acompaña con la demanda un ejemplar del Acuerdo de Coalición del 21 de julio de 2019³⁷, suscrito entre el partido conservador colombiano y cambio radical en cuya primera página aparece una firma y seguidamente la fecha 12 de agosto de 2019, lo que al parecer sería una constancia de recibido; sin embargo no se observa nombre del funcionario, cargo desempeñado o entidad receptora del documento. Ahora bien, de las declaraciones y pruebas anteriormente relacionadas es evidente que no tuvo lugar la modificación irregular y extemporánea de la inscripción de candidatura de Tamayo Espitia, como se afirmó en la demanda, sino que fue aportado al momento de la aceptación de la candidatura del señor Rubén Tamayo Espitia, el día 27 de julio de 2019, último día del término de inscripciones.

Acreditada la realidad fáctica, se procede a determinar si el proceso de inscripción del señor Rubén Darío Tamayo como Alcalde del Municipio de Planeta Rica periodo 2020-2023, se realizó con infracción de las normas superiores citadas en la demanda (artículos 29 y 31 de la ley 1475 de 2011 y por falsa motivación).

Como ya se dijo el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, reza:

*ARTÍCULO 29. CANDIDATOS DE COALICIÓN. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales. **El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que, aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.***

En el caso de las campañas presidenciales también formarán parte de la coalición los partidos y movimientos políticos que públicamente manifiesten su apoyo al candidato.

En el formulario de inscripción se indicarán los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. Antes de la inscripción del candidato, la coalición debe haber determinado los siguientes aspectos; mecanismo mediante el cual se efectúa la designación del candidato, el programa que va a presentar el candidato a gobernador o alcalde, el mecanismo mediante el cual se financiará la campaña y cómo se distribuirá entre los distintos partidos y movimientos que conforman la coalición la reposición

³⁵ Ver folios 18 a 20.

³⁶ Ver folios 128 a 162.

³⁷ Ver folio 89 a 93

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN
SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA
RADICADO: 23.001.23.33.000.2019.00469.00

estatal de los gastos, así como los sistemas de publicidad y auditoría interna. Igualmente deberán determinar el mecanismo mediante el cual formarán la terna en los casos en que hubiere lugar a reemplazar al elegido.

PARÁGRAFO 2o. La suscripción del acuerdo de coalición tiene carácter vinculante y por tanto, los partidos y movimientos políticos y sus directivos, y los promotores de los grupos significativos de ciudadanos no podrán inscribir, ni apoyar candidato distinto al que fue designado por la coalición. La inobservancia de este precepto será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al designado en la coalición.

En punto al tema, se resalta que, para el Ministerio Público, existió una violación al artículo 29 de la Ley 1475 del 2011, *en la medida que no se dio cumplimiento al acuerdo de coalición, pese a que por mandato legal tiene carácter vinculante, de tal manera ninguno de los partidos integrantes de la coalición podía inscribir individualmente en su nombre al Dr. Tamayo Espitia, pues el acuerdo imponía que lo fuera en nombre de la coalición conformada. Contrario a lo acordado por los partidos en cuestión, no fue la coalición sino el partido Conservador Colombiano el único que inscribió la candidatura de Tamayo Espitia, por consiguiente, al no indicarse en el acto de inscripción el nombre de los partidos coaligados basta examinar los formularios E-6 AL y E-8AL, debidamente diligenciados, para advertir que no figura el nombre de la colectividad Partido Cambio Radical, requisito que resultaba esencial para proteger la libertad del elector.*

Igualmente observa el agente *que la inscripción presentó vicios de ilegalidad que afectan el acto que declaró la elección del ciudadano Rubén Tamayo Espitia para la Alcaldía de Planeta Rica, período 2020-2023. Las inconsistencias observadas, siendo así, no constituyen un simple aspecto formal, subsanado por la generación de un segundo formulario E-8AL, que ni siquiera fue suscrito por la autoridad electoral. Tampoco se subsana por haber aportado el candidato el acuerdo de coalición en el momento de la inscripción, puesto que el aporte de ese documento es un requisito adicional, mas no alternativo a la indicación en el formulario de inscripción de los partidos integrantes de la coalición.*

De acuerdo con lo acreditado en el proceso, la Sala no comparte lo dicho por la vista fiscal, en razón a lo siguiente:

Revisada la demanda, la contestación y el material probatorio que conlleva un orden cronológico de lo sucedido, se tiene que el prediligenciamiento del formulario E6-AL se realizó antes de la suscripción del acuerdo de coalición entre el partido Conservador y Cambio Radical, por ende, cuando el candidato fue a aceptar la postulación y a formalizar el mencionado formulario, aceptó en un formato que previamente se había elaborado y preimpreso. Es decir, que al momento de formalizar la candidatura ante la Registradora Municipal de Planeta Rica se continuó utilizando el formato prediligenciado, no obstante haber cambiado la situación, pues es claro, que al momento de la celebración y aportación

del Acuerdo de Colación se activó una nueva figura de inscripción, que exigía el cambio del formulario respectivo, sin embargo, pese a las instrucciones impartidas en la circular número 076 del 23 de julio de 2019, dirigida a los registradores municipales, entre otros, en la cual se dispuso que si se presentaba acuerdo de coalición y aval, el primero sustituía al segundo, lo que aconteció en este caso, no se procedió al cambio de formulario.

Cabe reiterar que la mencionada circular 076, fue suscrita por el Registrador Delegado en lo Electoral y por la Directora de Gestión Electoral, dirigida a los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, Registradores Distritales, Especiales y **Municipales del Estado Civil**, en razón a *“las dificultades que se han venido generando al momento de la inscripción en la plataforma y que han sido puestas en conocimiento de la mesa de ayuda, es necesario reiterar las siguientes precisiones, para que todas las autoridades electorales tengan la facultad de recibir inscripciones y no se generen inconvenientes con las organizaciones políticas al momento de formalizar la inscripción, ante los Delegados o registradores respectivos”*. Así las cosas, la Registradora Municipal de Planeta Rica, pese a las instrucciones precisas, omitió subsanar el asunto, con el diligenciamiento del formulario donde se relacionaban los partidos coaligados, en tanto existiendo aval y coaval presentado el día de la inscripción, tal como se encuentra acreditado, debió darse prelación a este último desde el momento de la inscripción.

De lo anterior mal podría concluirse que la función de la Registradora se limitaba a recibir el formulario preinscrito por el candidato Tamayo Espitia cuando solamente contaba con el aval del Partido Conservador, pues se reitera, tenía precisas instrucciones de hacer exigir el diligenciamiento del formulario requerido para el caso de los candidatos coavalados, pues según la instrucción, al presentarse aval y coaval debe darse prelación al último, lo anterior conforme al carácter vinculante que tiene el mismo tal y como lo establece la Ley Estatutaria 1475 de 2011.

No obstante el error en que se incurrió al momento de la inscripción, el mismo fue subsanado por la misma Registraduría, haciendo valer expresamente la coalición entre los mencionados partidos, tal como se vio reflejado en la tarjeta electoral publicada el 14 de septiembre de 2019 y a la cual tuvieron acceso real todos los votantes el día de las elecciones, donde se establece claramente que el señor Rubén Darío Tamayo Espitia aspiraba como candidato de coalición del Partido Conservador – Partido Cambio Radical y en tal calidad fue elegido. Por lo que no se puede afirmar que no se dio cumplimiento al acuerdo de coalición y se vulneró la libertad del elector.

Bajo esta línea de pensamientos, no es factible afirmar que el acuerdo de coalición es un requisito adicional y no alternativo a la indicación en el formulario de inscripción de los partidos integrantes de la coalición, pues con el solo hecho de aportarlo al momento de la

inscripción, se está dando cuenta del acuerdo entre los partidos y por la prelación del mismo; su carácter vinculante, debía ser atendido por la autoridad encargada de recibir la inscripción, como en efecto ocurrió posteriormente.

Ahora, si bien es cierto existe prueba que el mismo candidato Tamayo Espitia solicitó el retiro del logo del Partido Cambio Radical de la tarjeta electoral, también es cierto que esa misma solicitud no fue atendida por la autoridad electoral, pues además de no existir constancia de su respuesta, se encuentra acreditado que en la tarjeta electoral se mantuvo su candidatura como candidato de la coalición entre los Partidos Cambio Radical y Conservador, lo cual denota la prevalencia y el carácter vinculante que tienen los acuerdos logrados entre los partidos políticos, según lo explicado en líneas anteriores. Por lo tanto, no puede hablarse de engaño a los electores y a la libertad de partidos, pues los electores votaron por el candidato en su condición de coavalado, como efectivamente lo era.

Así las cosas, pese a la irregularidad en el diligenciamiento del Formulario de inscripción, en el cual no se relacionó el coaval allegado oportunamente por el candidato Tamayo Espitia, y siendo elegido conforme a esa realidad, es decir, como candidato del partido conservador coavalado por el Partido Cambio Radical, la misma no tiene la entidad de nulitar la elección del señor Rubén Tamayo Espita como Alcalde del Municipio de Planeta Rica, en tanto no existió un engaño al electorado.

De acuerdo con lo anterior, para la Sala no existió vicio sustancial en la inscripción del señor Rubén Tamayo Espita a la Alcaldía de Planeta Rica periodo 2020-2023 que conlleven a la nulidad del Acto de Elección por la supuesta violación al artículo 29 y 31 de la Ley 1475 de 2011, pues el documento fue hecho valer por el candidato al momento de su inscripción, no lo aportó extemporáneamente y se le dio cumplimiento, sin que haya existido engaño al electorado.

Frente a la trascendencia de las irregularidades que puedan llevar a la nulidad de un acto de elección, ha precisado el Consejo de Estado que para que una formalidad vicie el acto de elección y se constituya en una expedición irregular debe omitirse formalidades que afectan de manera determinante la transparencia de un proceso electoral y su correspondiente resultado³⁸. En este caso no se demostró que tal irregularidad hubiese afectado la transparencia del proceso electoral y mucho menos su correspondiente resultado. Por lo anterior, la irregularidad advertida al momento de la inscripción del candidato no puede constituir *per se* una trasgresión de la norma superior ni mucho menos una falsa motivación.

³⁸ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez sentencia 9 de febrero de 2017, Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00112-00

Conforme a lo anterior, tenemos que no puede predicarse una violación a los principios *pro electorem* y *pro sufragium*, pues está demostrado que el demandado no ocultó en la existencia del Acuerdo de Coalición, por el contrario, lo presentó al momento de su inscripción, por lo que no puede inferirse que pretendía su desconocimiento, siendo efectivamente atendido por la autoridad electoral, quien hizo valer el mencionado coaval, conforme al querer de los partidos, y por lo que efectivamente sufragaron los electores.

Tampoco puede predicarse la vulneración del párrafo 2º del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, pues por parte de los partidos coaligados no se produjo la inscripción de una persona distinta al señor Tamayo Espitia como candidato a la Alcaldía del Municipio de Planeta Rica, coaval que fue efectivamente allegado y hecho valer dentro del proceso electoral. Por lo tanto, de los hechos demostrados no se deriva la consecuencia jurídica de la norma en comento, esto es la nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, **diferente** al designado en la coalición.

Aunado a ello, no debe pasarse por alto que el electorado conocía de la coalición política, pues desde el 04 de agosto de 2019 se hizo pública la inscripción de candidatos en los términos de la Resolución No 14778 del 11 de octubre de 2018³⁹, expedida por el Registrador Nacional del Estado Civil y en tal sentido una vez verificada la página oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil a través del aplicativo inscripción de candidatos⁴⁰ se puede observar que el señor Ruben Dario Tamayo Espitia aparece inscrito por la coalición del Partido Conservador-Cambio Radical⁴¹, y bajo esas condiciones los electores apoyaron al candidato que en las urnas resultó electo. En tal sentido se reitera que el acto de elección es un acto administrativo *sui generis* ya que no es la manifestación de la administración, sino es una expresión de la voluntad del electorado, la cual debe prevalecer en virtud de los principios *pro electorem* y *pro sufragium*.

La Sala precisa que contrario a lo estimado por los demandantes no se vislumbra una trasgresión al artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 ya que quedó desvirtuada la hipótesis de una modificación extemporánea de la candidatura del señor Tamayo Espitia, en cuanto, esta se soportaba en la afirmación que dicho Acuerdo había sido presentado en fecha posterior al cierre de inscripciones, pues se itera, es probado al plenario que el

39 ver página web: <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/RES-14778-11-OCT-2018-CALENDARIO-ELECTORAL-AUTORIDADES-LOCALES.pdf>

40 ver pagina web: <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/infocandidatos2019.php>

41 según aparece en la plataforma de la pagina de la registraduría Nacional del Estado Civil ello se publicó el 4 de agosto de 2019, ver pagina web:
<https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/infocandidatos2019.php>

plurimencionado acuerdo de coalición fue presentado por el candidato Tamayo Espitia el mismo día del acto de aceptación.

Frente a la configuración de una doble militancia, por parte del señor Tamayo Espitia no se configura el cargo, ya que no encaja en ninguno de los supuestos del artículo 107 de la Constitución Política y el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, pues se reitera que el candidato Rubén Darío Tamayo Espitia se encuentra afiliado al Partido Conservador Colombiano y aspiró válidamente por el acuerdo de colación entre el Partido Conservador Colombiano y Cambio Radical.

Finalmente, en relación con el presunto constreñimiento a candidatos y líderes del partido Cambio Radical, como determinante del acuerdo de coalición situación planteada en la demanda y desarrollada por el Ministerio Público en su concepto, esta Sala acoge su postura, en el entendido que son meras afirmaciones del demandante que no tienen respaldo probatorio, aspecto que le correspondía acreditar, a fin de satisfacer la carga de la prueba de conformidad con el artículo 167 inciso primero CGP.

Lo dicho es suficiente para declarar la prosperidad de la excepción de mérito denominada “*inexistencia de actos ilegales, fraudulentos ni ilícitos en el acto de inscripción de Rubén Darío Tamayo*”, dado que se acreditó que al momento de la inscripción el señor Tamayo Espitia presentó tanto el aval como el acuerdo de coalición, de otro lado al encontrar acreditada esta excepción se sustrae la Sala de analizar las demás por sustracción de materia.

Así las cosas, dado que la irregularidad advertida no tiene la entidad de viciar de nulidad el acto de elección del señor Rubén Darío Tamayo, se negarán de las pretensiones de la demanda.

V. COSTAS

No habrá lugar a condena en costas por la naturaleza pública del Medio de Control de acuerdo con lo normado en el artículo 188⁴² del CPACA.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Córdoba administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la Ley

⁴² ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

FALLA

PRIMERO: Declarar la improcedencia del medio de control frente a los actos de trámite contenidos en el formulario E-8 ALC; la Resolución 6568 del 23 de octubre de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral; Resolución 004 del 31 de octubre de 2019, dictada por la Comisión Escrutadora Municipal de Planeta Rica, Resolución sin número y manuscrita de fecha 27 de octubre de 2019, Resolución No. 001 de 27 de octubre de 2019, Resolución sin número y manuscrita de fecha 27 de octubre de 2019, Resolución sin número y manuscrita de fecha 27 de octubre de 2019, Resolución N° 005 de 1 de noviembre de 2019; Resolución N° 003 de 30 de octubre de 2019; Resolución N° 002 de 30 de octubre de 2019, Resolución N° 001 de 30 de octubre de 2019; la Resolución N° 004 de 31 de octubre de 2019 y Resolución N° 015 de 2 de noviembre de 2019, según se motivó.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA la excepción de *“inexistencia de actos ilegales, fraudulentos ni ilícitos en el acto de inscripción de Rubén Darío Tamayo”*, propuesta por el apoderado de la parte demandada, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con la parte motiva.

CUARTO: Sin condena en costas por la naturaleza pública del medio de control.

QUINTO: Ejecutoriado este proveído, **ARCHIVASE** el expediente previas las anotaciones a las que hubiere lugar.

Se deja constancia que la anterior providencia fue estudiada, debatida y aproada por la Sala de Decisión en sesión de la fecha.

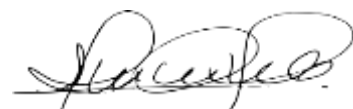
Las Honorables Magistradas,



DIVA MARÍA CABRALES SOLANO



GLADYS JOSEFINA ARTEAGA DÍAZ



NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA
Salvamento de voto