Sentencia T-263/22

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MEDIO DE CONTROL NULIDAD ELECTORAL-No se configuraron los defectos que acreditaran la vulneración del debido proceso y la participación en política

(…) (defecto fáctico) la valoración probatoria desplegada (…) se realizó conforme a los principios de la sana crítica, valiéndose de criterios objetivos, racionales y rigurosos (…) no se constató que la sala electoral hubiese declarado la nulidad del acto de elección, sin contar con el necesario y adecuado respaldo probatorio; (…) (defecto sustantivo) no advirtió errores derivados de la aplicación o interpretación de las disposiciones jurídicas que rigen la prohibición constitucional y estatutaria de doble militancia; (…), no encontró que se hubiera configurado el defecto por violación directa de la Constitución, pues no se desconocieron los principios de buena fe y confianza legítima. Esto, por cuanto la Constitución y la ley prevén, desde mucho antes que se inscribiera el actor como candidato a gobernador de La Guajira, que la prohibición de doble militancia aplica a todas las candidaturas a un cargo de elección popular, con independencia de si trata o no de una coalición. Además, existían precedentes del Consejo de Estado que le permitían formar un criterio en esa línea argumentativa y ajustar su conducta.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

DEFECTO FACTICO POR INDEBIDA VALORACION PROBATORIA-Configuración/DEFECTO FACTICO-Dimensión negativa y positiva/DEFECTO FACTICO-Fundamentos y marco de intervención que compete al juez de tutela

DEFECTO SUSTANTIVO-Presupuestos para su configuración

VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION-Definición/VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION-Estructuración

PROHIBICION DE DOBLE MILITANCIA POLITICA-Marco normativo

PROHIBICION DE DOBLE MILITANCIA POLITICA-Jurisprudencia constitucional

CANDIDATURAS DE COALICIÓN POLÍTICA-Marco normativo y constitucional

CANDIDATURAS DE COALICIÓN POLÍTICA-Jurisprudencia del Consejo de Estado

CANDIDATURAS DE COALICIÓN POLÍTICA-Jurisprudencia constitucional

PRECEDENTE JUDICIAL EN LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Jurisprudencia anunciada

PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Concepto/PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Alcance/PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA-Tiene fundamento en el principio de buena fe

(…) la confianza legítima conlleva el reconocimiento de que existen ciertas expectativas legítimas creadas por el administrado que «no pueden ser objeto de cambios bruscos e intempestivos por parte de la Administración, defraudando la buena fe y la transparencia con la que deben actuar los organismos del Estado».

Expediente: T-8.597.328

Acción de tutela interpuesta por Nemesio Raúl Roys Garzón contra la Sección Quinta del Consejo de Estado

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D.C., quince (15) de julio de dos mil veintidós (2022)

La Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, y el magistrado (e) Hernán Leandro Correa Cardozo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha dictado la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo del 21 de enero de 2022, emitido por la Sección Tercera

—Subsección C— del Consejo de Estado, que confirmó y adicionó la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2021 por la Sección Segunda —Subsección A— de esa misma corporación, que concedió el amparo solicitado por Nemesio Raúl Roys Garzón en el proceso de tutela promovido contra la Sección Quinta del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso. Nemesio Raúl Roys Garzón interpuso acción de tutela contra la Sección Quinta del Consejo de Estado, por considerar que la sentencia del 1 de julio del 2021, que declaró la nulidad del acto de elección como gobernador del departamento de Guajira, desconoció sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al acceso a la administración de justicia y al acceso a cargos públicos. En dicha providencia, la autoridad judicial adoptó la decisión en comento tras concluir que el señor Roys Garzón desconoció la prohibición de doble militancia. Los jueces de instancia en el trámite de tutela concedieron el amparo por considerar que la providencia objeto de censura incurrió en el defecto de violación directa de la Constitución, por haber infringido el principio de confianza legítima del accionante. Lo anterior, porque no dispuso la aplicación de la figura de la jurisprudencia anunciada, a pesar de que la decisión se habría fundamentado en un estándar judicial fijado con posterioridad a la época en que ocurrieron los hechos objeto de la demanda de nulidad.

1. Elección de Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador del departamento de La Guajira. El accionante afirmó que fue inscrito como candidato único a la gobernación de La Guajira por la coalición «Cambio por La Guajira», conformada por los partidos Conservador —del cual forma parte—, Cambio Radical, Colombia Renaciente y Social de Unidad Nacional, el 26 de julio de 2019. En las elecciones, llevadas a cabo el 27 de octubre de ese mismo año, el accionante resultó electo como gobernador de dicho departamento, acto que fue certificado mediante el Acta E-26 GOB, del 11 de noviembre del 2019.

1. El accionante adujo que ni el Partido Liberal ni el de Reivindicación Étnica presentaron candidatos propios a la Gobernación de La Guajira. Aseveró que, por esta razón, los candidatos a las alcaldías de Uribia y Riohacha, Gerardo Abel Cujia Mendoza, por la coalición «Lealtad por Guajira» —conformada por los partidos Liberal Colombiano, Centro Democrático y el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia— y Euclides Manuel Redondo Peralta —por el Partido de Reivindicación Étnica—, respectivamente, manifestaron su apoyo a la candidatura al cargo de gobernador de ese departamento.

1. Proceso judicial que dio origen a la acción de tutela. Según se indicó en la acción de tutela1, el ciudadano Esteban Camilo Marín Maldonado interpuso demanda de nulidad contra el acto de elección de Nemesio Raúl Roys Garzón. En criterio del demandante, el actor incurrió en doble militancia por haber apoyado las candidaturas de Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo Peralta, quienes formaban parte de agrupaciones políticas distintas a la que él pertenece.

1. Sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado. Mediante sentencia del 1 de julio del 20212, la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad del acto de elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2020-2023, con efectos ex nunc. El despacho accionado consideró que, efectivamente, había incurrido en doble militancia.

1. La Sección Quinta del Consejo de Estado encontró acreditado que, a pesar de que el Partido Conservador presentó a los candidatos Bonifacio Henríquez Palmar y Blas Antonio Quintero Mendoza para las alcaldías de Uribia y Riohacha, respectivamente3, el accionante realizó manifestaciones de apoyo en un evento público a favor de Gerardo Abel Cujia Mendoza y suscribió un acuerdo, en plena campaña, con Euclides Manuel Redondo Peralta, en el que ambos candidatos se comprometían a trabajar conjuntamente, en caso de resultar

elegidos como gobernador de La Guajira y alcalde de Riohacha. Con base en estos hallazgos, concluyó que el demandante incurrió en la prohibición de doble militancia, toda vez que debía lealtad y disciplina a su partido de origen, razón por la cual solo podía apoyar a los candidatos inscritos por esta agrupación política.

1. En relación con la figura de la jurisprudencia anunciada, la sección electoral del Consejo de Estado estimó que no era procedente su aplicación en este caso. Lo anterior, en razón a que no se trataba de un cambio jurisprudencial que sorprendiera a las partes en el proceso, pues las reglas sobre la aplicación de la prohibición de doble militancia a miembros de coaliciones que aspiren a un cargo de elección popular han sido decantadas y aplicadas de forma consistente por la Sección Quinta4.

1. Trámite de la acción de tutela. El 10 de agosto de 2021, el señor Nemesio Raúl Roys Garzón, actuando mediante apoderado especial, interpuso acción de tutela contra la providencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado del 1 de julio del 20215. El accionante consideró vulnerados sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso, a la igualdad y a la participación política.

1. Según se explica enseguida, en criterio del accionante, la providencia emitida por la Sección Quinta del Consejo de Estado habría incurrido en dos defectos, sustantivo y fáctico. El primero de ellos fue sustentado con base en las siguientes razones: (i) habría realizado una interpretación contraevidente o extensiva de las normas que regulan la prohibición de doble militancia6, pues fue sancionado, en su criterio, por recibir el respaldo de miembros de otras agrupaciones políticas sin candidatos al cargo para el que se aspiraba; (ii) habría interpretado de forma equivocada el precedente judicial constitucional fijado en la Sentencia C-334 de 2014 y en decisiones anteriores de la Sección Quinta, que resolvieron casos que, en su criterio, son análogos7; (iii) habría vulnerado los principios de tipicidad y de legalidad en materia de aplicación de conductas prohibitivas de doble militancia; (iv) habría desconocido el principio de responsabilidad subjetiva, al aplicar la prohibición de doble militancia de manera objetiva; (v) habría infringido el criterio de incidencia del artículo 287 del CPACA; y (vi) habría transgredido los principios de buena fe y de confianza legítima al no aplicar la

figura de la jurisprudencia anunciada.

1. El defecto fáctico, por su parte, se habría presentado como consecuencia de las siguientes razones: (i) se realizó una indebida valoración de las pruebas, pues, en criterio del accionante, de las mismas no era posible derivar un apoyo claro, evidente y expreso a las candidaturas de los señores Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo Peralta; (ii) se desconocieron las reglas de valoración probatoria que la misma Sección Quinta del Consejo de Estado ha aplicado en ocasiones anteriores8; (iii) no se tuvo en cuenta la sentencia del 31 de enero de 2019, dictada por la Sección Quinta, en la que esta autoridad judicial estableció que la prohibición de la doble militancia, bajo la modalidad de apoyo, debe apreciarse de manera evidente, lo cual, en su concepto, no se acreditó en este caso.

1. Por lo anterior, solicitó que (i) se dejara sin efectos la sentencia aprobada por la Sección Quinta del Consejo de Estado y (ii) se ordenara emitir una nueva sentencia, que tuviera en cuenta las consideraciones expresadas en la acción de tutela, y, (iii) como consecuencia de lo anterior, se mantuviera en firme el acto mediante el cual se declaró su elección como gobernador del departamento de la Guajira. Subsidiariamente, pidió que se concediera el amparo de forma transitoria, suspendiendo los efectos del fallo de nulidad electoral9.

1. Auto de admisión de la acción de tutela. Por medio de auto del 12 de agosto del 202110, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado (i) admitió la acción de tutela y (ii) dispuso comunicar a las partes e intervinientes en el proceso de nulidad electoral promovido contra el acto de elección del actor, para que se pronunciaran sobre los hechos de la acción de tutela.

1. Contestaciones del Consejo Nacional Electoral11 y la Registraduría Nacional del Estado Civil12. Estas entidades solicitaron su desvinculación del proceso, toda vez que, en su criterio, el llamado a responder por la presunta vulneración de los derechos fundamentales

alegada por el accionante es la Sección Quinta del Consejo de Estado. Esto, por cuanto el amparo solicitado se dirige en contra de una providencia que emitió dicha autoridad.

1. Contestación de la Sección Quinta del Consejo de Estado. Solicitó que desestimaran las pretensiones del actor, pues consideró que no se desconocieron sus garantías fundamentales13. Lo anterior, en razón a que (i) de las pruebas aportadas y recaudadas en el proceso de nulidad electoral, constató que el accionante desplegó actuaciones ciertas que denotaron un claro e inequívoco respaldo a las candidaturas de Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo Peralta; (ii) en reiteradas oportunidades, la sala electoral del Consejo de Estado ha entendido que, el candidato de coalición, al manifestar apoyo a otros aspirantes debe, en primer lugar, observar los designios de la organización política en la que milita, y, luego, los de las colectividades que apoyan su candidatura por coalición o adhesión; (iii) una interpretación que pretenda exceptuar a las candidaturas por coalición de la aplicación de la prohibición de doble militancia no solamente desconoce las reglas constitucionales y legales, sino también la jurisprudencia unívoca de la sala electoral en la materia.

1. Decisión de primera instancia en el proceso de tutela. Mediante sentencia del 9 de septiembre de 202114, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado (i) concedió el amparo solicitado; (ii) dejó sin efectos la sentencia del 1 de julio de 2021, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado y (iii) ordenó emitir una sentencia de reemplazo. Consideró que no se configuraron los defectos fáctico y sustantivo alegados por el accionante, toda vez que (i) no se constató que la Sección Quinta hubiera realizado una valoración caprichosa o arbitraria de las pruebas que sirvieron de sustento para declarar la nulidad de la elección del actor, pues se fundamentó en criterios jurisprudenciales vigentes y en el análisis integral del material probatorio15; (ii) no se hizo una interpretación extensiva o contraevidente de las normas que regulan la prohibición de doble militancia; (iii) la sala electoral del Consejo de Estado ha establecido, en reiteradas oportunidades, que la causal de nulidad por doble militancia debe ser analizada desde una óptica puramente objetiva16; (iv) la Ley 1475 de 2011 no incluyó ninguna condición para la aplicación del criterio de incidencia

previsto en el artículo 287 del CPACA, razón por la cual no es necesario que el apoyo que se atribuye tenga incidencia real en el resultado de la elección.

1. Al analizar el argumento sobre el presunto desconocimiento del precedente en materia de doble militancia, advirtió que, si bien las circunstancias fácticas del caso se enmarcan en las subreglas vigentes que determinan los supuestos de hecho que la Sección Quinta ha establecido como constitutivos de doble militancia, lo cierto es que las mismas fueron fijadas en providencias posteriores a los hechos que dieron lugar al proceso de nulidad electoral. Por tal motivo, concluyó que «las providencias judiciales que adoptan posturas igualmente restrictivas, prohibitivas y desfavorables, no pueden cobijar eventos ocurridos en el pasado, pues ello crearía un clima de incertidumbre e inseguridad jurídica que sería de suyo inadmisible en un Estado social y democrático de derecho»17.

1. Impugnación presentada por la Sección Quinta del Consejo de Estado. La autoridad judicial demandada fundó su oposición al fallo de primera instancia en las siguientes razones: (i) la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado desconoció la autonomía e independencia judicial de la Sección Quinta al imponer su propia visión sobre el alcance de la prohibición de doble conformidad como causal de nulidad; (ii) en la Sentencia SU-209 del 1 de julio de 2021, la Corte Constitucional aclaró que la prohibición de doble militancia se debe aplicar sin excepción a todos los candidatos y agrupaciones políticas; (iii) los artículos 107 de la Constitución y 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011 son normas de aplicación inmediata para cualquier candidato a un cargo de elección popular. Por tal motivo, los ciudadanos que se presentaron como candidatos para los certámenes electorales del año 2019 tenían la obligación de observar tales preceptos, incluso cuando su candidatura fuese presentada en el marco de una coalición de partidos políticos18.

1. Sentencia de reemplazo. En cumplimiento de las órdenes dictadas en la sentencia del 9 de septiembre de 2021, el 14 de octubre de ese mismo año, la Sección Quinta del Consejo de Estado aprobó una nueva providencia19. En esta sentencia, reiteró que el accionante incurrió

en doble militancia por las razones antes mencionadas (supra I.6). Además, expresó que, si bien las providencias que fundamentaron la declaratoria de nulidad, aclararon ciertos aspectos de la doble militancia tratándose de candidatos de coalición, estas no contenían reglas novedosas, pues la jurisprudencia de la sala electoral ha sido consistente y pacífica en reconocer que dicha prohibición se aplica a todos los ciudadanos que aspiren a ser elegidos en cualquier cargo de elección popular20. Sin embargo, manifestó que, en acatamiento de la decisión adoptada en sede de tutela, aplicaría la figura de la jurisprudencia anunciada21.

1. Sentencia de segunda instancia en el proceso de tutela. Por medio de sentencia del 21 de enero de 2022, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó la decisión emitida por la Subsección A de la Sección Segunda de esa misma corporación, en el sentido de conceder el amparo, por considerar que la sentencia del 1 de julio del 2021 incurrió en el defecto de violación directa de la Constitución. Además, adicionó la sentencia del 9 de septiembre de 2021, para (i) declarar la improcedencia de la acción de tutela respecto del defecto fáctico alegado por accionante y (ii) negar el amparo por los demás defectos alegados por el accionante.

Actuaciones en sede de revisión

1. Por medio de auto del 31 de mayo de 2022, la magistrada sustanciadora ofició a la gobernación de La Guajira y a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que informaran quién se desempeñó como gobernador del departamento de La Guajira en el periodo comprendido entre el 5 de agosto de 2021 y el 14 de octubre de ese mismo año, para efectos de su vinculación al proceso de la referencia.

1. En certificación del 3 de junio de 2022, el director de Talento Humano de la gobernación de La Guajira, informó que el señor José Jaime Vega Vence, «labora al servicio del Departamento de La Guajira, Desde el 1° de septiembre de 2020, desempeñando el cargo de

SECRETARIO DE APOYO A LA GESTION, Código 020 – Grado 03, adscrito a la planta global de cargos del Departamento, asignado al Despacho del Gobernador»22. Agregó que, «[m]ediante Decreto 988 de fecha agosto 24 de 2021, del Ministerio del Interior, fue designado como [g]obernador [e]ncargado del Departamento de La Guajira, posesionado ante la Asamblea Departamental, el día 26 de agosto de 2021, mediante acta No. 002 de 2021, hasta el 16 de septiembre de 2021»23.

1. Mediante auto del 8 de junio de 2022, la magistrada sustanciadora vinculó al señor José Jaime Vega Vence, para que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela, en los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación de la providencia. El término transcurrió sin que la Sala de Revisión recibiese pronunciamiento alguno.

1. En sesión del 30 de junio de 2022, la Sala Plena de la Corte Constitucional estudió el informe correspondiente al artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015 (Reglamento Interno de la Corte Constitucional), presentado por la magistrada sustanciadora en relación con el expediente de la referencia24, comoquiera que la sentencia objeto de censura fue dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado. La Sala Plena decidió no avocar el conocimiento del asunto. Esto, en atención a que, para la fecha en que el despacho presentó dicho informe, la Sala Plena ya había aprobado la Sentencia SU-213 del 16 de junio 2022, en la que resolvió un caso análogo al que se analiza en esta oportunidad. Por lo tanto, el caso sub examine continuó bajo conocimiento de la Sala Quinta de Revisión de Tutelas.

I. CONSIDERACIONES

1. Objeto de la decisión, problema jurídico y metodología

1. Observación preliminar sobre la aplicación del precedente fijado en la Sentencia SU-213 de 2022. Antes de exponer el problema jurídico que abordará esta Sala de Revisión, es

necesario subrayar la relevancia que tiene para la definición de la presente controversia la decisión recién referida, la Sentencia SU-213 de 2022, del 16 de junio del año en curso. En ella, la Sala Plena resolvió una acción de tutela similar a la que se somete a revisión en esta oportunidad. En la providencia, se pronunció sobre la aplicabilidad de la prohibición de doble militancia a las candidaturas por coalición para ocupar un cargo de elección popular con fines de representación política. Asimismo, la Corte precisó que la aplicación de la doctrina de la jurisprudencia anunciada por parte de la Sección Quinta del Consejo de Estado, para resolver el caso del señor Roys Garzón, únicamente fue el resultado del cumplimiento de la sentencia dictada por el juez de tutela de primera instancia. Por tal razón, enfatizó en que esa tesis no corresponde a la jurisprudencia en vigor de la mencionada autoridad judicial. Dada la similitud entre los problemas jurídicos centrales de esa providencia y el caso sub examine, la Sala Quinta de Revisión procederá a decidir el presente caso de conformidad con las subreglas jurisprudenciales establecidas en la Sentencia SU-213 de 2022.

1. Objeto de la decisión. El accionante alegó la presunta configuración de los defectos sustantivo y fáctico en la sentencia dictada el 1 de julio del 2021 por la Sección Quinta del Consejo de Estado. Adujo que dicha providencia habría incurrido en las siguientes irregularidades: (i) realizó una interpretación contraevidente o extensiva de normas de rango constitucional y legal; (ii) no valoró el precedente judicial contenido en una sentencia de constitucionalidad; (iii) vulneró los principios de tipicidad y de legalidad en materia de aplicación de conductas prohibitivas de doble militancia; (iv) desconoció el principio de responsabilidad subjetiva, (v) no aplicó el criterio de incidencia previsto en el artículo 287 del CPACA; (vi) transgredió los principios de buena fe y de confianza legítima; (vii) incurrió en errores en la valoración probatoria.

1. Problemas jurídicos. Corresponde a la Sala de Revisión resolver los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿La sentencia dictada el primero de julio del 2021 por la Sección Quinta del Consejo de

Estado vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, por haber incurrido en defecto fáctico, como consecuencia de una indebida valoración probatoria en el proceso que culminó con la declaratoria de nulidad del acto de elección de Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador del departamento de Guajira por la coalición «Cambio por La Guajira»?

1. ¿La sentencia dictada el primero de julio del 2021 por la Sección Quinta del Consejo de Estado vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, por haber incurrido en defecto sustantivo al declarar la nulidad del acto de elección del demandante como gobernador de La Guajira por la coalición «Cambio por La Guajira», por haber incurrido en la prohibición constitucional y estatutaria de doble militancia?

1. ¿La Sección Quinta del Consejo de Estado vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, por haber incurrido en el defecto de violación directa de la Constitución, por desconocer los principios de buena fe y confianza legítima, al haber declarado la nulidad del acto de elección del demandante como gobernador de La Guajira, con efectos ex nunc?

2. Análisis de procedibilidad

1. En desarrollo de esta disposición constitucional, el Decreto 2591 de 1991 consagró la posibilidad de solicitar el amparo cuando los jueces emitieran decisiones que vulneraran garantías fundamentales. Mediante la Sentencia C-543 de 1992, esta corporación declaró la inexequibilidad de los artículos 11, 12 y 40 de dicho decreto, tras considerar que el ejercicio de la acción de tutela contra providencias judiciales transgredía la autonomía y la independencia judicial. Además, estimó que esta posibilidad contrariaba los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica.

1. Sin perjuicio de la inconstitucionalidad de esas disposiciones, en dicha providencia la Corte estableció los primeros esbozos de la doctrina de las vías de hecho, según la cual era admisible la interposición del recurso de amparo contra providencias judiciales bajo ciertas condiciones27. Así, se consideró que se podía interponer la acción de tutela cuando la providencia judicial censurada era dictada como resultado de actuaciones u omisiones en las que se advirtiera una manifiesta situación de hecho que amenazara o vulnerara garantías fundamentales.

1. Con posterioridad, en la Sentencia C-590 de 2005, la Corte replanteó la doctrina de las vías de hecho y sistematizó su doctrina sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, fijando unos requisitos generales y unas causales específicas de procedibilidad, siendo estas últimas de contenido sustantivo.

1. En relación con los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la Corte estableció un conjunto de condiciones que deben superarse en su totalidad para habilitar el examen posterior de las denominadas causales específicas de procedibilidad. El siguiente cuadro sintetiza dichos requisitos:

Requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

Requisitos generales de procedibilidad

Las acciones de tutela contra providencias judiciales deben satisfacer los siguientes requisitos generales de procedibilidad:

i. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

ii. Relevancia constitucional

iii. Inmediatez

iv. Identificación razonable de los hechos vulneradores del derecho

v. Efecto decisivo de la irregularidad procesal

vi. Subsidiariedad

vii. Que la tutela no se dirija contra un fallo de tutela

1. La acreditación de estos requisitos es una condición necesaria para adelantar estudio de fondo. Por lo tanto, el incumplimiento de cualquiera de estas exigencias conduce a declarar la improcedencia de la acción de tutela.

1. Por último, cabe resaltar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que la tutela contra providencia de altas cortes tiene un alcance más restrictivo en atención a los principios de autonomía e independencia judicial28. Esto es así, en razón a que estas corporaciones fungen como órganos de cierre de sus respectivas jurisdicciones, motivo por el cual el juez de tutela debe ser especialmente cuidadoso en la revisión de sus decisiones. Así, en estos casos hay lugar a conceder el amparo, solo cuando la providencia atacada «es definitivamente incompatible con el alcance y límite de los derechos fundamentales que han sido desarrollados por la Corte Constitucional o cuando se genera una anomalía de tal entidad que es necesaria la intervención del juez constitucional»29.

2.1. Análisis de los requisitos generales de procedibilidad en el caso concreto

1. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona, natural o jurídica, «tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces […], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales»30. Por su parte, el artículo décimo del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) mediante agente

oficioso. En tales términos, la Corte Constitucional ha indicado que el requisito de legitimación en la causa por activa exige que la acción de tutela sea ejercida, bien sea directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales31 presuntamente amenazados o vulnerados por la providencia judicial que se cuestiona.

1. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. En concordancia con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y décimo del Decreto 2591 de 199132, el accionante tiene legitimación por activa en la medida que se constató que (i) presentó la acción de tutela por intermedio de apoderado especial debidamente acreditado33 y (ii) es el titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados por la decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado, contenida en la sentencia dictada el 1° de julio de 2021.

1. Legitimación en la causa por pasiva. El requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta contra el sujeto presuntamente responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o aquel llamado a resolver las pretensiones, sea este una autoridad pública o un particular34.

1. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva. La Sección Quinta del Consejo de Estado es la autoridad judicial que emitió la decisión mediante la cual se declaró la nulidad de la elección del accionante como gobernador de La Guajira. En virtud del artículo 13 del Decreto 2591 de 199135, se considera que el despacho accionado es la autoridad judicial que tiene la aptitud legal para responder por la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

1. Relevancia constitucional. La jurisprudencia ha establecido que la acción de tutela contra providencia es un instrumento excepcional que tiene por objeto remediar graves errores cometidos por los jueces al emitir sus decisiones. En ese sentido, «[e]sta [c]orporación ha entendido la tutela contra providencias judiciales como un “juicio de validez” y no como un

“juicio de corrección” del fallo cuestionado»36. Así, ha identificado tres criterios de análisis que permiten establecer el cumplimiento del requisito de relevancia constitucional.

1. Primero, la controversia debe versar sobre un asunto constitucional, y no meramente legal o económico. Lo anterior, ya que ese tipo de controversias deben ser resueltas a través de los mecanismos ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico37. Por un lado, la controversia será legal cuando discute la determinación de aspectos legales de un derecho. Por otro lado, versará sobre aspectos económicos cuando recaiga sobre pretensiones estrictamente monetarias con connotaciones particulares o privadas38.

1. En segundo término, cuando se exige que la controversia debe plantear un debate de evidente relevancia constitucional39, se requiere que el problema jurídico implique, de manera forzosa, la aplicación de la Constitución. Más concretamente, se exige que la solución del problema jurídico requiera la aplicación de algún contenido normativo adscrito a una disposición de derecho o de derechos fundamentales40.

1. En tercer lugar, la acción de tutela no está prevista para fungir como una tercera instancia. Por ende, el juez constitucional solamente está llamado a intervenir en los casos en que se evidencia una actuación ostensiblemente arbitraria e ilegítima de la autoridad judicial, violatoria de las garantías básicas del derecho al debido proceso41. En razón de lo anterior, no está llamado a reabrir debates meramente legales, que terminen reemplazando los recursos ordinarios previstos para tal efecto42.

1. La acción de tutela satisface el requisito de relevancia constitucional. El caso sub júdice cumple la exigencia de relevancia constitucional por las siguientes razones: (i) se cuestiona el alcance de la prohibición constitucional de doble militancia a los candidatos que se presenten a elecciones por coaliciones; (ii) las pretensiones del actor no son estrictamente monetarias con connotaciones particulares o privadas; (iii) se trata de una discusión que

involucra un debate iusfundamental —que no de mera legalidad—, generada por la interpretación de la prohibición constitucional y estatutaria de doble militancia, como causal de nulidad.

1. La acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez. La providencia judicial cuestionada se dictó el primero de julio de 2021 y la acción de tutela se presentó el diez de agosto de 2021, es decir al cabo de un lapso menor a seis meses. Por lo anterior, la Sala encuentra acreditado el requisito de inmediatez, comoquiera que el actor interpuso el amparo en un periodo razonable.

1. Identificación razonable de los hechos que generaron la presunta amenaza o vulneración de derechos fundamentales. Las solicitudes de tutela que cuestionen providencias judiciales deben cumplir con «cargas argumentativas y explicativas mínimas»43, las cuales imponen al accionante el deber de identificar «de manera razonable los hechos que generaron la vulneración, así como los derechos vulnerados»44. Estas cargas no buscan condicionar la procedencia del amparo al cumplimiento de «exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente»45. Por el contrario, tienen como propósito que el actor exponga con suficiencia y claridad los fundamentos de la transgresión de los derechos fundamentales y evitar que el juez de tutela lleve a cabo «un indebido control oficioso de las providencias judiciales de otros jueces»46.

1. En la acción de tutela se identificaron de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración, como los derechos vulnerados. La Sala constata el cumplimiento de este requisito, toda vez que existe claridad en cuanto a los hechos narrados y las pretensiones formuladas. Así, se advierte que el demandante expuso las circunstancias fácticas y los argumentos por los cuales considera que el despacho judicial accionado vulneró sus derechos fundamentales.

1. Irregularidad procesal de carácter decisivo. No cualquier error u omisión en el curso del proceso ordinario constituye un defecto que vulnere el debido proceso47. En este sentido, las acciones de tutela contra providencias judiciales en las que se alega que las vulneraciones a los derechos fundamentales del accionante son producto de irregularidades procesales en el curso del proceso ordinario, deben demostrar que dicho yerro tuvo un «efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna»48. Dicho de otro modo, para que el amparo proceda, las irregularidades deben tener una magnitud significativa49, afectar los derechos fundamentales del accionante y haber incidido efectivamente en la providencia que se cuestiona.

1. El caso sub examine no involucra una irregularidad procesal que tenga incidencia definitiva en el trámite del medio de control de nulidad electoral. En el caso sub examine, el accionante dirigió sus alegatos a cuestionar las razones por las cuales la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad del acto de elección del actor, mas no una irregularidad en el procedimiento previsto por la ley para el trámite de este medio de control. En razón de lo anterior, la Sala de Revisión encuentra satisfecha la exigencia en cuestión.

1. Subsidiariedad. Los artículos 86 de la Constitución y 6.1 del Decreto 2591 de 1991 reconocen el principio de subsidiariedad50 de la acción de tutela, según el cual esta acción es excepcional y complementaria —no alternativa— a los demás medios de defensa judicial51. En virtud del principio de subsidiariedad, el artículo 86 de la Constitución prescribe que la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales52: (i) cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo53 y eficaz54, caso en el cual la tutela procede como mecanismo de protección definitivo; y (ii) cuando el afectado utiliza la tutela con el propósito de «evitar un perjuicio irremediable»55, caso en el cual procede como mecanismo transitorio.

1. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. El accionante no cuenta con otro mecanismo judicial para controvertir la sentencia emitida el 1° de julio de 2021 por la

Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante la cual se declaró la nulidad de la elección del actor como gobernador de La Guajira. En efecto, tal como lo dispone el cuarto resolutivo de dicha providencia, «[c]ontra la presente decisión no procede recurso alguno»56. Cabe resaltar que el recurso extraordinario de revisión previsto en el capítulo I del título IV del CPACA no es procedente para atacar la sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado. Lo anterior, en razón a que ni los antecedentes del caso ni las pretensiones de la acción de tutela se encuadran en alguna de las causales de procedibilidad de dicho recurso, dispuestas en el artículo 250 de la Ley 1437 de 2011. Por ende, la Sala constata que se cumple el requisito de subsidiariedad, toda vez que el tutelante agotó todos los medios judiciales ordinarios de defensa.

1. Restricción de interponer la acción contra una sentencia de tutela. A través de esta exigencia se busca evitar que los fallos judiciales estén expuestos a un control posterior de manera indefinida. Con mayor razón si se tiene en cuenta que todas las sentencias de tutela son objeto de estudio para su eventual selección y revisión en esta corporación57. En el proceso bajo revisión no se cuestiona el contenido de una providencia judicial que resuelva una acción de tutela, sino de una sentencia que resuelve una demanda de nulidad electoral.

1. Con fundamento en las razones expuestas en este apartado, la Sala concluye que se cumplen todos los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, por lo que, a continuación, se examinara los defectos alegados por el accionante.

4. Defecto fáctico

1. La Corte Constitucional ha establecido que el defecto fáctico «surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión»58, por lo que «se configura cuando el operador judicial dicte una decisión sin

contar con el necesario y adecuado respaldo probatorio, lo que trae como directa consecuencia una distorsión entre la verdad jurídica o procesal y la material, situación en la que, sin duda, deja de realizarse el inexorable deber atribuido a los jueces de impartir justicia»59. En ese sentido, cuando se materialice la ocurrencia de este error, el juez constitucional deberá intervenir con el propósito de garantizar que el examen del material probatorio se realice conforme a los principios de la sana crítica, valiéndose de criterios objetivos, racionales y rigurosos60.

1. Esta corporación ha indicado que el defecto fáctico puede presentarse de dos formas, a saber, una positiva —cuando se valora el material probatorio de forma completamente equivocada, o la decisión se fundamenta en una prueba no apta para ello61—, y una negativa —cuando se omite el decreto o práctica de pruebas relevantes para llegar al conocimiento de los hechos, teniendo el deber de hacerlo62—.

1. Ahora bien, teniendo en cuenta el carácter excepcional de la acción de tutela contra providencia, esta Corte ha establecido ciertos supuestos en los que se concreta el alcance del defecto fáctico, con el propósito de limitar la intervención del juez de tutela en estos casos. Esto, por cuanto existe un deber de deferencia con el margen de apreciación de los jueces, quienes, en virtud de los principios de autonomía e independencia judicial (artículos 228 y 230 de la CP), cuentan con un amplio margen para valorar las pruebas63. Así, ha determinado que la configuración de este defecto se caracteriza por la existencia de un error en la valoración probatoria de carácter «(i) ostensible, (ii) flagrante, (iii) manifiesto y que, adicionalmente, (iv) tenga una incidencia directa y determinante en la decisión, ya que el juez de tutela no puede convertirse en una instancia evaluadora de la actividad del juez ordinario»64.

5. Defecto material o sustantivo

1. Según la Sentencia C-590 de 2005, el defecto material o sustantivo ocurre en aquellos

casos en que la decisión se adopta «con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión». Tras esta formulación inicial del defecto aludido, esta Corporación ha precisado que se trata «[d]el error en el que incurren los jueces al aplicar o interpretar las disposiciones jurídicas que rigen el conflicto jurídico sometido a su jurisdicción»65. No obstante, esta Corte también ha establecido que, para la configuración de este defecto, el error endilgado debe ser de tal entidad que pueda comprometer derechos fundamentales de las partes y terceros involucrados en el proceso66.

1. La Corte ha desarrollado distintas hipótesis en las que se configura el defecto sustantivo. Así, por una parte, ha considerado que el defecto sustantivo puede ocurrir en la aplicación de las normas, esto es, cuando la providencia censurada se adopta con base en una norma claramente inaplicable por cuanto (i) es inexistente; (ii) ha perdido su vigencia porque fue derogada o declarada inexequible; (iii) estando vigente, su aplicación en el caso concreto es incompatible con la Constitución y el funcionario deja de aplicar la excepción de inconstitucionalidad; (iv) es impertinente para resolver el caso concreto, pues, a pesar de encontrarse vigente, «es incompatible con la materia objeto de definición judicial»67; (v) se aplicó con base en un error inducido del operador judicial68.

1. De igual manera, la jurisprudencia constitucional ha entendido que el defecto sustantivo puede presentarse por incurrir en una interpretación judicial claramente irrazonable o desproporcionada de las normas jurídicas. En estos casos, el defecto se configura cuando el operador judicial realiza una aproximación hermenéutica de la norma (i) contraria los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica»69; (ii) que le otorga a la disposición jurídica un sentido y alcance que ésta no tiene70; (iii) que «le confiere a la disposición infra constitucional una interpretación que en principio resulta formalmente posible a partir de las varias opciones que ofrece, pero que en realidad (ii.1) contraviene postulados de rango constitucional o (ii.2) conduce a resultados desproporcionados»71; (iv) que no es sistemática, en el entendido de que omite el análisis de otras disposiciones que resultan necesarias para resolver la controversia72.

1. Si bien el demandante no arguyó el acaecimiento de este defecto en el escrito de tutela, la decisión de segunda instancia fundamentó el amparo concedido en la configuración de este error. Por tal razón, la Sala considera pertinente hacer una breve referencia sobre el mismo.

1. La Sentencia C-590 de 2005 estableció que la violación directa de la Constitución es uno de los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela; sin embargo, no precisó el contenido y alcance de este defecto. Con posterioridad, la jurisprudencia constitucional ha aclarado que existe una violación directa de la Constitución cuando «el juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Constitución por (i) dejar de aplicar una disposición iusfundamental a un caso o (ii) por aplicar la ley al margen de las disposiciones constitucionales»73.

1. Adicionalmente, esta corporación ha identificado distintas hipótesis en las que se puede presentar este error, a saber: (i) se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional74; (ii) se desconoció un derecho fundamental de aplicación inmediata, en los términos del artículo 85 de la Constitución75; (iii) las decisiones judiciales censuradas vulneraron derechos fundamentales y no se tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución76.

5. Prohibición de doble militancia. Reiteración de jurisprudencia

1. Según se indicó anteriormente, la Sala Plena de esta corporación resolvió una acción de tutela similar a la que se propone en esta ocasión a la Sala Quinta de Revisión. En dicha providencia, se hizo un estudio minucioso de la prohibición de doble militancia, por lo que los argumentos que se presentan a continuación constituyen una reiteración de las razones analizadas en la sentencia SU-213 de 2022.

1. La prohibición de doble militancia en la Constitución. El artículo 107 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003, elevó la prohibición de doble militancia a rango constitucional. Según esta disposición, a todo ciudadano se le garantiza «el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse». Asimismo, la norma establece, como una limitación expresa a su ejercicio, la prohibición de incurrir en doble militancia, según la cual «[e]n ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica». Además, determinó que «[q]uien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral».

1. Con posterioridad, el Acto Legislativo 01 de 2009 introdujo una nueva modificación al artículo 107 de la Constitución, agregando un elemento temporal para la configuración de la doble militancia. Así, dispuso que los miembros elegidos para ocupar un cargo en una corporación pública, que decidieran presentarse a la siguiente elección por un partido distinto, deberían «renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones». Además, en relación con los procedimientos internos para la adopción de decisiones o la escogencia de candidatos, previó que «[q]uien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral».

1. Regulación legal. El legislador se encargó de dar desarrollo a esta prohibición constitucional, en el artículo segundo de la Ley 1475 de 2011. En la norma en cuestión (i) reprodujo la prohibición de doble militancia en los mismos términos establecidos en el artículo 107 de la Constitución ; (ii) previó que la determinación de la militancia o pertenencia a un partido o movimiento político se establece según lo que conste en el acto de inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política; (iii) determinó que la prohibición también aplica para quienes ocupen «cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos» y quienes hayan

sido o aspiren ser elegidos a cargos uninominales o corporaciones de elección popular; (iv) aclaró que dicha interdicción se mantiene vigente mientras el ciudadano ostente la investidura o cargo para que el que fue elegido; (v) estableció una excepción a la prohibición, consistente en que los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en la ley, pueden inscribirse en un partido distinto con personería jurídica; (vi) prescribió que la doble militancia se sanciona conforme a los estatutos de cada organización política. Sin embargo, cabe resaltar respecto de esta última regla, que el artículo 275.8 de la Ley 1437 de 2011 precisó que los actos de elección o de nombramiento son nulos, cuando el candidato incurra en doble militancia política.

1. Jurisprudencia constitucional. La Corte Constitucional ha destacado que los mecanismos incorporados a la Constitución mediante el Acto Legislativo 01 de 2003 —entre estos, la prohibición de doble militancia— se dirigen «unívocamente hacia el fortalecimiento del Congreso de la República, a través de la imposición de requisitos más estrictos para la conformación de partidos y movimientos políticos, junto a la implementación de herramientas que dieran papel protagónico a esas agremiaciones políticas, en tanto instancias idóneas para el ejercicio de la democracia participativa»77.

1. En relación con la prohibición de doble militancia, ha dicho que constituye una limitación razonable del derecho político que tiene todo ciudadano a formar libremente parte de partidos, movimientos y agrupaciones políticas. Tal limitación encuentra justificación en la necesidad de armonizar dicha garantía con el principio democrático representativo, «que exige que la confianza depositada por el elector en determinado plan de acción política no resulte frustrada por la decisión personalista del elegido de abandonar la agrupación política mediante la cual accedió a la corporación pública o cargo de elección popular»78. Así, la referida interdicción, procura evitar que «el representante ejerza activismo en defensa de los programas, idearios o ideologías de dos organizaciones políticas al mismo tiempo»79.

1. En Sentencia C-303 de 2010, esta corporación identificó cuatro grupos de ciudadanos a quienes se les aplica la prohibición, «categorías que demuestran diversos grados de intensidad en la participación del ciudadano en el funcionamiento de los partidos políticos modernos». Primero, los ciudadanos, «titulares de derechos políticos y quienes frente al sistema de partidos se encuadran exclusivamente en el ejercicio del derecho al sufragio». Segundo, los miembros de partidos o movimientos, «también denominados militantes, quienes forman parte de la estructura institucional de esas agrupaciones y, por ende, están cobijados por algunos de los derechos y deberes que las normas estatutarias internas le imponen, en especial la posibilidad de participar en sus mecanismos democráticos internos». Tercero, los directivos de los partidos y movimientos políticos, «en la medida que cumplen un papel central en tales organizaciones». Cuarto, los integrantes de un partido o movimiento político, esto es, aquellos que ejercen cargos de elección popular, bien sea uninominales o en corporaciones públicas, en nombre de una organización política.

1. En la Sentencia C-490 de 2011, esta Corte determinó que la única excepción a la prohibición de incurrir en doble militancia es la prevista en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 1475 de 201180. Además, aclaró el alcance de la prohibición, al considerar que existen dos elementos esenciales para su análisis. Primero, «el presupuesto para la imposición de la prohibición de la doble militancia es la posibilidad o ejercicio efectivo del mandato democrático representativo»81. Segundo, el artículo 107 de la Constitución «predica la vigencia de la prohibición de doble militancia a los “ciudadanos”, fórmula amplia que incluye a todos aquellos que manifiesten su interés de integrar un grupo con el propósito de ejercer poder político»82.

1. Asimismo, la Corte concluyó que una lectura literal y limitada del artículo 107 de la Constitución «configuraría un estímulo perverso para quienes quisiesen vulnerar la prohibición de doble militancia, consistente en permitirles desligarse de la disciplina y coherencias mencionadas, por el hecho de pertenecer a determinada categoría de agrupación política»83.

6. Las coaliciones políticas. Reiteración de jurisprudencia

1. Normas constitucionales que regulan el funcionamiento de las coaliciones. La Constitución reconoce las coaliciones como una especie dentro del género de las agrupaciones políticas que pueden presentar candidatos para ocupar un cargo —plurinominal o uninominal— de elección popular. Con fundamento en dicho reconocimiento, el texto superior establece las siguientes reglas que norman su funcionamiento: (i) determina que los partidos y movimientos políticos pueden celebrar consultas populares, internas o interpartidistas con el fin de elegir «candidatos propios o por coalición»84; (ii) establece un mandato al legislador para que regule todo lo relacionado con la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas85; (iii) autoriza a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, para presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas86; (iv) faculta a las coaliciones conformadas por partidos o movimientos políticos con personería jurídica para que presenten candidatos para el Consejo Nacional Electoral87; (v) exige que el presidente de la República y los gobernadores respeten la coalición por la cual fue inscrito el gobernador o alcalde elegido, cuya falta absoluta deba suplirse cuando faltare menos de dieciocho meses para la terminación del periodo88.

1. Si bien esta figura se incorporó en la Constitución con las reformas constitucionales de 2002, 2003 y 2009, el Consejo de Estado89 ha reconocido que la coalición política es una figura que se integró al ordenamiento jurídico con la expedición de la Ley 130 de 1994. En concreto, ha dicho que (i) el artículo trece de dicha ley incorporó las coaliciones como una categoría susceptible de financiación estatal para campañas electorales90; (ii) las coaliciones forman parte de las «asociaciones de todo orden» a las que se refiere el artículo noveno de esa ley, que establece las reglas para la designación y postulación de candidatos91; (iii) las coaliciones son alianzas propias que forman parte del proceso democrático no prohibidas, pues, «aun cuando la ley y la Constitución reconocen la existencia de las coaliciones lo cierto es que sin que se hubiera regulado su conformación, esto es, lo concerniente al acuerdo de coalición ni su funcionamiento, el derecho a coaligarse emana de la voluntad libre de las agrupaciones políticas reconociendo su existencia sin necesidad de desarrollo legislativo

específico»92.

1. Mediante los artículos 5, 7, 29, 32 y 35 de la Ley 1475 de 2011, «[p]or la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones», el legislador estatutario reguló, de manera más concreta, las reglas de conformación, inscripción y funcionamiento de las candidaturas por coalición política. A modo de síntesis, la ley en cuestión instaura las siguientes reglas:

1. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos pueden coaligarse para presentar candidatos a cargos plurinominales o uninominales. En tal caso, para la elección de los candidatos, las organizaciones políticas pueden realizar consultas internas o designarlos directamente93.

1. Los resultados de las consultas son vinculantes para las agrupaciones políticas que integran la coalición, «con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado»94. Esto implica que (i) dichas agrupaciones políticas solo pueden inscribir y apoyar al candidato elegido en consulta y su incumplimiento acarrea «la nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta»95; (ii) los candidatos seleccionados en la consulta «quedarán inhabilitados para inscribirse […] en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas»96.

1. Cuando se trate de candidaturas de coalición para ocupar un cargo de elección popular uninominal, el ciudadano elegible será «el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella»97. También lo será para los partidos o movimientos políticos con personería jurídica que, con posterioridad, decidan adherirse o apoyar al candidato de la coalición98.

1. Con anterioridad al acto de inscripción del candidato, la coalición debe determinar los siguientes asuntos: (i) el mecanismo para la designación del candidato; (ii) el programa político que presentará el candidato a gobernador o alcalde; (iii) el mecanismo para la financiación de la campaña; (iv) la distribución de los recursos correspondientes a la reposición estatal entre las agrupaciones políticas que conforman la coalición; (v) los sistemas de publicidad y auditoría interna; (vi) el procedimiento para la integración de la terna para la designación del gobernador o alcalde, cuando sea necesario reemplazar al elegido en caso de que este no pueda ejercer el cargo por haberse configurado una falta absoluta99.

1. En el formulario de inscripción de la candidatura, se debe señalar cuáles son «los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos»100.

1. En el evento en que el candidato haya participado «en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que lo inscribe», la autoridad electoral debe rechazar su inscripción101.

1. Solo se admitirá el uso los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados por la coalición ante el Consejo Nacional Electoral102.

1. A su turno, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de definir el alcance de las coaliciones políticas. En Sentencia C-1081 de 2005, la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad del Reglamento 01 de 2003 del Consejo Nacional Electoral, por medio del cual se desarrolló transitoriamente del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003103. En esta ocasión, sostuvo que se trata de un mecanismo que «lejos de promover el fraccionamiento de las fuerzas políticas, propugnan su agrupamiento y fortaleza como expresión de los anhelos populares»104. Así, ha entendido que las coaliciones se conforman con el propósito de unir ideologías políticas, de manera que su ámbito de ejercicio desborda

el interés de la agrupación política de origen y se convierte en un interés colectivo.

1. Con posterioridad, en la Sentencia C-490 de 2011, ejerció el control automático del proyecto de ley estatutaria que derivó en la expedición de la Ley 1475 de 2011. En esa providencia, la Sala Plena analizó nuevamente la figura de la coalición política. Al respecto, (i) determinó que este tipo de asociaciones «constituyen una expresión del libre ejercicio del derecho de participación y de postulación política»105; (ii) aclaró que deben cumplir con el mandato de presentar candidaturas únicas previsto en el artículo 263 de la Constitución. Esto, por cuanto las reformas constitucionales que introdujeron modificaciones al sistema político pretendían «fomentar la cohesión dentro de las organizaciones políticas y la presentación de las candidaturas que cuenten con un serio respaldo popular, sin que tal exigencia pueda ser catalogada como un obstáculo al libre ejercicio del derecho de los partidos, movimientos y grupos políticos a postular candidatos»106; (iii) el carácter vinculante del acuerdo de coalición «es un predicado 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»107.

7. Prohibición de doble militancia a candidatos de coalición

1. Si bien la Constitución no incluyó expresamente a las coaliciones como destinatarios de la prohibición de doble militancia, lo cierto es que ni la carta política ni las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 establecieron un trato excepcional para este tipo de candidatura. Esto guarda plena concordancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, que ha reconocido a las coaliciones como un actor político —aunque distinto a los partidos políticos y movimientos significativos de ciudadanos— que se encuentra sometido a la Constitución y a ley. En esa medida, es claro que los candidatos de coalición deben cumplir con las disposiciones sobre doble militancia, so pena de incurrir en la prohibición constitucional que, de acuerdo con la Ley 1437 de 2011, es sancionable con la nulidad del acto de elección.

1. Teniendo en cuenta que la controversia central que motivó la interposición de la acción de tutela versa sobre la aplicación de la prohibición de doble militancia a candidatos por coalición, se hace necesario hacer una breve síntesis de las sentencias emitidas por la Sección Quinta del Consejo de Estado, que unificaron las reglas sobre la materia.

1. Jurisprudencia del Consejo de Estado. En sentencia del 29 de septiembre de 2016, la Sección Quinta conoció en segunda instancia de una demanda de nulidad en contra del acto de elección de un diputado del departamento del Tolima. El demandante relató que el diputado se inscribió y resultó electo a la Asamblea Departamental para el periodo 2016-2019 con el aval del partido Alianza Verde. Sostuvo que había infringido la prohibición de doble militancia porque realizó actos de apoyo a favor de un candidato a la Gobernación del Tolima avalado por una coalición de la que no formaba parte su partido. Por esta razón, en su criterio, el diputado tenía la obligación de apoyar únicamente a los candidatos que inscribiera el partido Alianza Verde.

1. En dicha ocasión, la sección electoral del Consejo de Estado hizo un recuento de las subreglas jurisprudenciales que ha discernido al dar aplicación a las normas constitucionales y legales que resultan aplicables en el caso particular de la prohibición de doble militancia. Así, según la Sección Quinta, la prohibición de incurrir en doble militancia aplica para (i) los ciudadanos en general108; (ii) las personas que participen en consultas109; (iii) quienes hayan sido elegidos para ocupar un cargo de elección popular en una corporación plurinominal110; (iv) los miembros de organizaciones políticas que se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos111; (v) los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por una agrupación política distinta a la que pertenecen112. Además, aclaró «que se ha entendido que la figura de doble militancia incluye a todas las agrupaciones políticas sin importar que aquellas tengan o no personería jurídica» [énfasis fuera de texto], a excepción de los eventos previstos en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.

1. Por lo anterior, concluyó que el diputado incurrió en doble militancia, pues encontró demostrado que el diputado apoyó públicamente a un candidato avalado por una coalición de la que no formaba parte su partido para las elecciones del Gobernador de Tolima.

1. Por medio de sentencia del 24 de septiembre de 2020113, la sala electoral del Consejo de Estado resolvió dos demandas de nulidad electoral contra el acto de elección del gobernador del departamento de Arauca, para el período 2020- 2023, quien fue inscrito como candidato por la coalición «Unidos por Arauca». En la primera, el demandante alegó que el entonces candidato a la gobernación participó en un acto público convocado por el candidato a la alcaldía del municipio de Arauca por el Partido Alianza Social Independiente —ASI—, partido que no formaba parte de las agrupaciones políticas que integraban la coalición que inscribió la candidatura del gobernador del departamento.

1. Al dar solución a esta demanda, la sala electoral del Consejo de Estado recordó que, en atención a que la Constitución y la ley prevén las distintas manifestaciones de la prohibición de la doble militancia, la Sección Quinta sistematizó los desarrollos jurisprudenciales relacionados con esta materia en la sentencia del 29 de septiembre de 2016, a la que se acaba de hacer alusión114.

1. Con base en lo anterior, la Sección Quinta analizó si los candidatos por coalición podían enmarcarse en alguna de estas categorías, y, por ende, si eran destinatarios de la prohibición de doble militancia. Al respecto, determinó que «conforme el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 el candidato inscrito por una coalición, lo es, en primer lugar, de la agrupación política en la que milita, pero también de los demás miembros de la coalición e incluso de los partidos y movimientos políticos que se adhieran o apoyen su candidatura»115. En esa medida, concluyó que no existían razones para considerar que los candidatos de coalición estuvieran exentos del alcance de la interdicción, comoquiera que «el candidato de una coalición, no sólo lo es, de su agrupación política, sino además de los demás integrantes de la coalición y de los partidos y movimientos políticos que adhieran o apoyen su candidatura,

a voces del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011»116.

1. Al resolver el caso concreto, sostuvo que no se configuró en este caso la prohibición de doble militancia porque en el transcurso del proceso evidenció que el Partido Alianza Social Independiente —ASI— había adherido a la coalición.

1. Con posterioridad, en sentencia 3 de diciembre de 2020, la Sección Quinta del Consejo de Estado conoció en apelación, una demanda con la que se pretendía dejar sin efecto el acto de elección de Carlos Alberto Román Ochoa, como alcalde de Girón (Santander), por haber incurrido en doble militancia. La sala electoral de dicha corporación revocó la decisión de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda, para, en su lugar, declarar la nulidad de la elección con efectos ex nunc117.

1. La Sección Quinta del Consejo de Estado encontró que, (i) si bien el señor Román Ochoa fue elegido por la coalición «Carlos Román Alcalde», integrada por varios partidos y movimientos118, lo cierto es que en el acto de inscripción —además de otras pruebas—, se evidenciaba que militaba en el partido Alianza Verde; (ii) según el acuerdo programático suscrito entre las distintas agrupaciones políticas para lanzar la candidatura por la coalición «Carlos Román Alcalde», el señor Román Ochoa solo podía apoyar candidaturas inscritas y avaladas o coavaladas por ese partido político; (iii) el señor Román Ochoa manifestó su respaldo a las candidaturas de Ángela Patricia Hernández González y de Mauricio Aguilar a la Gobernación de Santander, quienes no se inscribieron por el partido Alianza Verde para la elección de ese cargo uninominal. Esta conducta fue considerada contraria a la prohibición bajo estudio pues el partido en el cual militaba el accionante no presentó candidato propio a la Gobernación de Santander, sino que formaba parte de una coalición política que postuló un candidato a ese cargo uninominal, por lo que el señor Román Ochoa se encontraba llamado a prestarle a él, y no a otros, su respaldo político.

1. Al analizar la configuración de la doble militancia, reiteró lo dicho en la sentencia del 24 de septiembre de 2020, esto es, «que cuando un candidato se inscriba por una coalición, si su intención se manifiesta en brindar apoyo, debe hacerlo: (i) en primer lugar a los candidatos de su partido de origen, y en caso de que no haya candidato para un cargo específico, (ii) puede apoyar a los candidatos de los demás integrantes de la coalición o de los partidos o movimientos políticos que se hayan adherido, siempre y cuando haya sido dejado libre para dar ese apoyo por parte del partido»119.

1. El precedente más relevante y reciente que ha expedido la Corte Constitucional en la materia se encuentra en la Sentencia SU-213 de 2022, dictada el 16 de junio de 2022, en el proceso identificado con la referencia T-8.521.438. En esa oportunidad, la Sala Plena se pronunció sobre la sentencia del 3 de diciembre de 2020, en que la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró, con efectos ex nunc, la nulidad de la elección del alcalde de Girón —quien fue inscrito por la coalición «Carlos Román Alcalde»— porque consideró que había incurrido en doble militancia.

1. La Sala concluyó que (i) no se configuró el defecto fáctico, comoquiera que no se advirtió que la sala electoral del Consejo de Estado hubiera realizado una valoración probatoria contraria a las reglas de la sana crítica; (ii) no se estructuró el defecto sustantivo, toda vez que las candidaturas de coalición no se encuentran exceptuadas de la prohibición constitucional y estatutaria de doble militancia; y (iii) no se desconoció el precedente judicial, en razón a que la Sección Quinta del Consejo de Estado respetó el precedente fijado por la Sala Plena de la Corte Constitucional en la Sentencia C-490 de 2011, pues, con base en las reglas fijadas en dicha providencia —que coinciden con la jurisprudencia de esa sección—, encontró que el actor transgredió la prohibición de doble militancia.

1. En esta sentencia, la Sala Plena realizó un análisis de las distintas disposiciones que

regulan la prohibición de doble militancia. A partir de dicho estudio, determinó que los candidatos de coalición pueden incurrir en la prohibición de doble militancia cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

1. El precandidato de coalición, que hubiere participado en una consulta interpartidista, no podrá inscribirse como candidato «en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas»122.

1. Cuando los partidos y movimientos políticos que forman parte de la coalición, sus directivos, las coaliciones propiamente dichas, los promotores de los grupos significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, inscriben o apoyan a candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo; salvo que esto haya ocurrido por muerte o incapacidad absoluta del candidato123.

1. Cuando el candidato sea elegido por designación directa para ocupar un cargo uninominal, «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»124.

1. Para terminar, en la sentencia de unificación en comento, la Sala Plena acogió los criterios desarrollados por la Sección Quinta del Consejo de Estado, a propósito de las reglas particulares que impone la prohibición de doble militancia en el caso particular de las coaliciones políticas. Así, quedó establecido que «el candidato de coalición (I) debe apoyar a los demás aspirantes de la agrupación política en la que milita, pero en el evento en que esta no inscriba candidatos para determinado cargo de elección popular, (II) puede apoyar a los aspirantes que pertenecen a las agrupaciones políticas que hacen parte de la coalición o a los que militan en las colectividades que adhirieron o apoyaron su campaña (la del candidato

de coalición), sin establecer entre unos u otros125 algún grado de preferencia»126.

8. De la jurisprudencia anunciada

1. En vista de que una de las objeciones que formula el accionante a la providencia de la Sección Quinta consiste en que no aplicó la tesis de la jurisprudencia anunciada en su caso, la Sala analizará brevemente esta figura. La sala electoral del Consejo de Estado, ha indicado que «cuando la autoridad judicial opta por cambiar o rectificar el precedente y los criterios que lo fundamentan con el que ha venido tratando o decidiendo determinado asunto, debe revisar la necesidad de tomar medidas de adaptación o ajuste, de modo que no sorprenda al ciudadano que resultará afectado por la nueva postura»127.

1. Asimismo, ha reconocido que, si bien el artículo 103 del CPACA dispone que «[e]n virtud del principio de igualdad, todo cambio de la jurisprudencia sobre el alcance y contenido de la norma, debe ser expresa y suficientemente explicado y motivado en la providencia que lo contenga», a efectos de anticipar la aplicación del cambio de jurisprudencia en el futuro, se ha venido aplicando la figura de la jurisprudencia anunciada. Este instituto, de creación jurisprudencial, busca matizar «las consecuencias de las alteraciones interpretativas de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, comoquiera que propugna por una aplicación modulada en el tiempo —hacia el futuro— de las nuevas previsiones hermenéuticas […] en garantía siempre de los derechos de quienes pretenden acceder a la administración de justicia»128.

9. Los principios constitucionales de la buena fe y la confianza legítima

1. El principio de la buena fe fue reconocido en el artículo 83 de la Constitución. Según esta disposición, «[l]as actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas».

1. En Sentencia C-131 de 2004, esta Corporación determinó que la formulación de este postulado en la Constitución, incorpora al ordenamiento jurídico «el valor ético de la confianza». A partir del mismo, ha sostenido igualmente que se desprende un mandato, tanto para las autoridades públicas como para las personas, de actuar bajo unos parámetros mínimos de «honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad»129. Sin embargo, ha aclarado que, dada la asimetría de las relaciones entre la Administración y los administrados «las autoridades se encuentran llamadas a responder en mayor grado a estas demandas de rectitud y transparencia»130. Esto, debido a que, ante la indefensión de los gobernados, la Administración tiene una mayor probabilidad de exceder su poder en casos concretos131.

1. En virtud de dicho mandato, todas las actuaciones que emprenden las autoridades públicas deben ceñirse siempre, sin excepción, a este dictado de corrección y diligencia132. De ahí que la aplicación de dicho principio «no se limita al nacimiento de las relaciones jurídicas, sino que se extiende al desarrollo de las mismas, hasta su extinción»133.

1. En cuanto al ámbito de protección de la confianza legítima, esta Corte ha dicho que este principio es una garantía que protege al administrado «frente a las modificaciones intempestivas que adopte la Administración, que afecten situaciones respecto de las cuales, si bien el interesado no tiene consolidado un derecho adquirido, sí goza de razones objetivas para confiar en su durabilidad»134. Recientemente, en la Sentencia SU-067 de 2022, la Sala Plena aclaró que «la aplicación de esta máxima no exige la existencia previa de un derecho adquirido. Su aparición en el ordenamiento se debe, precisamente, a la necesidad de proteger determinadas situaciones, en las que el sujeto carece de la certidumbre que otorgan los derechos subjetivos, pero que alberga una convicción razonable, una confianza legítima, de que la Administración conservará las circunstancias en que aquel se encuentra»135.

1. Ahora bien, esta Corte también ha establecido que la garantía de este principio constitucional no es absoluta. Así, ha dicho que la confianza legítima no es una prohibición a

la Administración de realizar ajustes en su proceder, porque «puede ocurrir que tales modificaciones sean necesarias para satisfacer principios constitucionales que hubieren sido soslayados por la conducta precedente»136. Por el contrario, se trata de una garantía que «busca amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la Administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas»137. Sin embargo, la posibilidad de cambiar de criterio o postura no exime a las autoridades públicas «de adoptar medidas transitorias para que el particular se pueda acomodar a la nueva situación creada por el cambio intempestivo de actitud por parte de la Administración»138.

1. En suma, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el desconocimiento de la confianza legítima se materializa cuando (i) la Administración modifica su conducta de forma abrupta e imprevisible; (ii) no adopta medidas de transición que permitan al ciudadano ajustarse a esa nueva realidad, de manera que sus expectativas en los actos de la Administración no se vean defraudadas.

1. Teniendo en cuenta que en el caso sub examine se controvierte la decisión adoptada por la Sección Quinta del Consejo por desconocer los principios de buena fe y confianza legítima —entre otros asuntos—, resulta pertinente analizar la Sentencia SU-406 de 2016. En esta providencia, la Sala Plena se pronunció sobre los efectos del cambio de jurisprudencia, relacionados con la interposición y el trámite de las excepciones de mérito dentro de los procesos ejecutivos, cuyo título es un acto administrativo.

1. En esta sentencia, la Sala Plena recordó que el ordenamiento jurídico permite a los jueces la posibilidad de cambiar las reglas jurisprudenciales en ciertas circunstancias y con estricto rigor argumentativo. Así, para la modificación de una determinada línea jurisprudencial precedente, reiteró «que es necesario que el tribunal aporte razones que sean de un peso y una fuerza tales que, en el caso concreto, primen no sólo sobre los criterios que sirvieron de

base a la decisión en el pasado sino, además, sobre las consideraciones de seguridad jurídica e igualdad que fundamentan el principio esencial del respeto del precedente en un Estado de derecho»139. Bajo esta lógica, precisó que «el cambio de una determinada posición jurisprudencial por el respectivo órgano de cierre, implica una modificación en la interpretación jurídica, es decir, del contenido normativo de determinada disposición»140 que, si bien se debe aplicar de forma general e inmediata, «no puede pasar por alto el contenido material de la misma igualdad al que se hizo referencia anteriormente, y que conduce a que cada situación sea observada a la luz de las circunstancias particulares».

1. En un pronunciamiento más reciente —Sentencia T-044 de 2022—, la Sala Quinta de Revisión se pronunció sobre una acción de tutela, en la que se cuestionaba —entre otros asuntos— la aplicación retrospectiva del precedente. En concreto, la Sala analizó el efecto que generaba el cambio de reglas jurisprudenciales en el curso de un proceso y si esta circunstancia afectaba las garantías procesales de las partes. En dicha oportunidad, aclaró que si bien el cambio de precedente debe aplicarse de forma inmediata, los jueces tienen «el deber de valorar las circunstancias particulares de cada caso en el que pretenden aplicar el cambio jurisprudencial, sobre todo cuando la modificación supone imponer nuevas cargas procesales, argumentativas o probatorias, así como también cuando esta tiene incidencia directa en los términos procesales, notificaciones que se están surtiendo o términos que ya habrían empezado a correr, entre otros eventos en los que se ha creado para las partes y terceros una expectativa de actuar de una determinada manera o de no hacerlo»141.

7. Análisis del caso concreto

1. La Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad del acto de elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2020-2023, con efectos ex nunc. El despacho accionado consideró que había incurrido en doble militancia porque manifestó su apoyo a Gerardo Abel Cujia Mendoza y Euclides Manuel Redondo Peralta, candidatos a las alcaldías de Uribia y Riohacha, respectivamente, quienes pertenecían a agrupaciones políticas distintas a su partido de origen y a las agrupaciones políticas coaligadas.

1. El accionante consideró vulnerados sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso, a la igualdad y a la participación política. Esto, por cuanto el despacho judicial demandado presuntamente incurrió en los defectos fáctico y sustantivo.

1. Los jueces de tutela concluyeron que la sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado no incurrió en ninguna de las causales específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales alegadas por el accionante. Sin embargo, consideraron que se desconoció el principio de confianza legítima, toda vez que la Sección Quinta debió aplicar la figura de la jurisprudencia anunciada.

1. Reiteración de la Sentencia SU-213 de 2022142. Como se indicó con anterioridad, en la Sentencia SU-213 de 2022, la Sala Plena resolvió una acción de tutela sustancialmente similar a la que se somete a revisión en esta oportunidad. Para justificar esta afirmación, a continuación se hará una breve síntesis de las principales circunstancias fácticas de ambos casos, comparación que corrobora que las subreglas discernidas en dicha providencia son plenamente aplicables al caso sub examine:

Hechos

Expediente T-8.521.438

Expediente T-8.597.328

Los demandantes se postularon como candidatos para ocupar un cargo uninominal de elección popular con fines de representación política y para el mismo periodo

Carlos Alberto Román Ochoa fue inscrito ante la Registraduría Nacional del Estado Civil como candidato a la Alcaldía del municipio de Girón (Santander), para el periodo constitucional 2020 – 2023.

Nemesio Raúl Roys Garzón fue inscrito ante la Registraduría Nacional del Estado Civil como candidato a la gobernación de La Guajira para el periodo constitucional 2020 – 2023.

Los accionantes fueron inscritos para las elecciones por coaliciones políticas

Carlos Alberto Román Ochoa fue candidato por la coalición «Carlos Román Alcalde», integrada los partidos Alianza Verde, Social de Unidad Nacional (Partido de la U), Conservador Colombiano, Alianza Social Independiente (ASI), Cambio Radical, Liberal Colombiano y por los movimientos Alternativo Indígena y Social (MAIS) y de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO).

Nemesio Raúl Roys Garzón fue candidato por la coalición «Cambio por La Guajira», conformada por los partidos Conservador, Cambio Radical, Colombia Renaciente y Social de Unidad Nacional.

El acto de elección de los actores fue demandado por haber incurrido en la prohibición constitucional y estatutaria de doble militancia

La demanda se basa en que, de conformidad con la información contenida en el formulario de inscripción E-6 AL, el actor militaba en el partido Alianza Verde. Por esta razón, no podía apoyar a candidatos inscritos para ocupar cargos de elección por partidos políticos distintos a aquel.

La demanda aduce que el actor incurrió en doble militancia porque, en lugar de manifestar su respaldo al candidato que el Partido Conservador presentó a la alcaldía de Uribia, en un evento público, declaró su apoyo a otro candidato, quien lideraba la coalición «Lealtad por Guajira».

1. A partir de lo anterior, la Sala constata la existencia de identidad fáctica entre ambos casos. Por lo tanto, al resolver el caso concreto, se aplicarán los parámetros fijados en la Sentencia SU-213 de 2022, para determinar si el despacho accionado incurrió en alguno de los defectos identificados por la jurisprudencia constitucional que habilitan la procedencia

excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.

1. La sentencia del 1° de julio de 2021, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, no incurrió en defecto fáctico. Esto, en la medida en que adelantó un examen razonable, serio, imparcial y fundado en las normas probatorias aplicables en la materia. De tal suerte, la decisión satisface las exigencias de proporcionalidad y razonabilidad que resultan aplicables, según la jurisprudencia constitucional.

1. En cuanto a los hechos constitutivos de doble militancia en relación con el apoyo brindado al candidato a la alcaldía de Uribia, en el apartado denominado «[d]el presunto apoyo del demandado a la candidatura del señor Gerardo Abel Cujia Mendoza a la alcaldía de Uribia», la sala electoral del Consejo de Estado llevó a cabo un análisis detallado y juicioso sobre los medios probatorios.

1. Respecto de las imágenes provenientes de la cuenta personal de Gerardo Abel Cujia Mendoza de la red social Instagram, se limitó a establecer que las mismas únicamente daban cuenta de la asistencia del accionante a eventos organizados por aquel, en el marco de su campaña a la alcaldía de Uribia el 18 de agosto y el 27 de septiembre de 2019. Sin embargo, resaltó que de las mismas «no se desprende más allá de cualquier duda razonable, de manera evidente, de bulto, como corresponde en estos casos y lo ha destacado la jurisprudencia de la corporación, un acto de apoyo manifiesto por parte del demandado a la candidatura del señor Cujia Mendoza»143.

1. Ahora bien, en relación con el evento denominado «Ruta de la Lealtad», realizado el 3 de agosto de 2019, se aportaron fotografías y videos que evidenciaron que esta actividad fue organizada por el señor Cujia Mendoza y que el accionante acudió a la misma. Al analizar uno de los vídeos del evento, la Sección Quinta advirtió que el accionante manifestó lo siguiente: «[A]gradecido con el pueblo de Uribia por este gran recibimiento, de este apoyo para sacar a

Gerardo como alcalde de Uribia, una tierra que merece todo el trabajo, todo el esfuerzo, todo el empeño y como gobernador de La Guajira, estaré aquí en Uribia adelantando los programas sociales que tanto se necesita»144. Agregó que, en la audiencia de pruebas, los candidatos involucrados «corroboraron que dicho evento fue efectuado con ocasión de la actividad de apertura de la campaña electoral del aspirante a la Alcaldía de Uribia por el Partido Liberal, en la cual los señores Roys Garzón y Cujia Mendoza caminaron juntos a la vista de la ciudadanía, compartieron tarima, pronunciaron discursos e interactuaron con los simpatizantes de este último»145.

1. A partir del análisis de la manifestación realizada por el accionante en el video antes mencionado, así como las declaraciones de los candidatos involucrados en la audiencia de pruebas, la sala electoral del Consejo de Estado concluyó que, «al estudiar de manera integral la oración “agradecido con el pueblo de Uribia por este gran recibimiento, de este apoyo para sacar a Gerardo como alcalde de Uribia”, se evidencia que no se hace alusión a la aspiración del demandado como candidato a la Gobernación de La Guajira, sino a la candidatura del señor Gerardo Cujia a la alcaldía del señalado municipio, por lo que a dicha aseveración bajo las reglas de lógica y la sana crítica no puede dársele el entendimiento consistente en que única y exclusivamente constituye una expresión de agradecimiento con el pueblo de Uribia por respaldo concedido a fin de que el señor Roys Garzón fuera elegido gobernador de La Guajira, toda vez que cuando se hizo alusión a “este apoyo”, se hizo mención al propósito de “sacar a Gerardo como alcalde de Uribia”»146.

1. De igual manera, respecto de la estructuración de la proscripción de doble militancia por el apoyo brindado a la candidatura de Euclides Manuel Redondo Peralta, en el capítulo titulado «[d]el presunto apoyo del demandado a la candidatura del señor Euclides Manuel Redondo Peralta a la alcaldía de Riohacha», examinó con detalle el material probatorio obrante en el expediente. Por una parte, relató que, de conformidad con las fotografías obtenidas de la cuenta de una red social, cuyo titular es el señor Redondo, se pudo establecer que el 11 de octubre de 2019, los candidatos a la gobernación de La Guajira y a la alcaldía de Riohacha «conjuntamente visitaron la comuna 8 de Riohacha, donde compartieron sus ideas políticas

con los habitantes»147. Al respecto, afirmó que «de la anterior prueba sólo se desprende la participación conjunta de los referidos candidatos en la comuna 8 de Riohacha, respecto de la cual es el señor Euclides Manuel Redondo Peralta en su cuenta de twitter, quien manifiesta que acompañó “al próximo Gobernador de la Guajira” @NemesioRoys”, sin que pueda desprenderse por parte del demandado alguna manifestación o acto inequívoco de apoyo a la candidatura del señor Redondo Peralta»148.

1. Por otra parte, tuvo como prueba el acuerdo denominado «Pacto por la Transformación de Riohacha», suscrito por el señor Redondo Peralta y el actor el 24 de agosto de 2019. Según las consideraciones preliminares de dicho acuerdo programático, los firmantes del pacto protocolizaron «un acuerdo de voluntades, con el fin de ofrecerle a la ciudadanía soluciones conjuntas, eficaces y justas a las distintas problemáticas de Riohacha» [énfasis fuera del texto]. Para la sala electoral del Consejo de Estado, del análisis del acuerdo se desprende con claridad que se trata de un convenio en virtud del cual «dos candidatos de elección popular prometieron a sus electores, que, en el evento de ser elegidos en dupla gobernador de La Guajira y alcalde de Riohacha, emprenderían de forma armónica actividades específicas en este municipio». Por esta razón, consideró que dicho documento se constituía como «una propuesta de trabajo construida a dos manos, en la que los firmantes asumieron ante el electorado compromisos puntales en el evento que ambos, no sólo uno de ellos, fueran elegidos, con lo cual se insiste, salta a la vista el propósito de obtener votos para las dos candidaturas, no sólo para una de ellas como lo quieren hacer ver»149. Por tanto, concluyó que, del acuerdo suscrito entre los candidatos, «se coligen manifestaciones públicas de respaldo del señor Roys Garzón al candidato del Partido de Reivindicación Étnica por el municipio de Riohacha»150.

1. Para esta Sala de Revisión, los reparos del accionante se fundan en su inconformidad con la valoración probatoria, pero no constituyen hechos que requieran de la intervención del juez de tutela. Esto, por cuanto no se advierte que en la valoración de los elementos probatorios, la Sección Quinta del Consejo de Estado se hubiese apartado de las reglas de la sana crítica. Esto, por cuanto su decisión se basó en criterios (i) objetivos, en tanto que

encontró acreditado que el accionante sí realizó manifestaciones de apoyo a la candidatura de Gerardo Abel Cujia Mendoza con base en los vídeos aportados al proceso y suscribió, efectivamente, un acuerdo en virtud del cual se materializó el apoyo a Euclides Manuel Redondo Peralta (ii) racionales, por cuanto construyó una argumentación coherente, consistente y fundada en hechos probados, que demuestra el desconocimiento de la prohibición constitucional de doble militancia; (iii) rigurosos, en la medida que la valoración de pruebas se realizó de forma detallada y sin incurrir en inexactitudes o imprecisiones.

1. De igual manera, cabe resaltar que estos medios de convicción no fueron controvertidos por el demandante en la instancia procesal pertinente, esto es, en las respectivas audiencias de pruebas.

1. Por estas razones, la Sala concluye que la presunta vulneración alegada por el accionante se funda en su disenso con la valoración probatoria, pero no se advierte que se hayan desconocido sus derechos fundamentales, pues el análisis de las pruebas se realizó dentro de parámetros de razonabilidad y proporcionalidad. Esto, debido a que no se advierte que la Sección Quinta del Consejo de Estado haya incurrido en un error ostensible, flagrante y manifiesto en la valoración probatoria, con un efecto determinante en la decisión y que requiera la intervención del juez de tutela.

1. Por tanto, la Sala reitera que no es admisible el ejercicio de la acción de tutela contra providencia judicial, con el fin de desatar una tercera instancia para discutir aspectos propios del proceso, que debieron haber sido analizados en las instancias procesales correspondientes. Cabe recordar que el juez de tutela debe observar importantes restricciones en el análisis del defecto fáctico. Por una parte, debe asumir una postura deferente con el margen de apreciación de los jueces, quienes cuentan con un amplio margen para valorar las pruebas. Además, cuando el objeto de la acción de tutela es controvertir providencias dictadas por las altas corporaciones, como sucede en el caso sub examine, el ejercicio es aún más restrictivo, comoquiera que las providencias de las altas

cortes «están cobijadas por una garantía de mayor estabilidad que las decisiones proferidas por otros jueces, en razón de su papel en el ordenamiento jurídico»151.

1. La sentencia del 1° de julio de 2021, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, no incurrió en defecto sustantivo. En criterio de la Sala de Revisión, no se advierte que la decisión de la Sección Quinta del Consejo, que declaró la nulidad de la elección del actor, haya incurrido en algún error derivado de la aplicación o interpretación de las disposiciones jurídicas que rigen el conflicto jurídico sometido a su jurisdicción. Esta plena congruencia entre las razones expuestas en el fallo demandado y el ordenamiento jurídico se corrobora al comparar las consideraciones desarrolladas en el fallo del primero de julio de 2021 con las razones expuestas por la Sala Plena de esta corporación en la Sentencia SU-213 de 2022. En esta última providencia, este tribunal concluyó que, tal como lo ha manifestado la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la prohibición de doble militancia resulta completamente aplicable a las coaliciones políticas.

1. Por otra parte, al contrastar los hechos que fueron objeto de análisis en la Sentencia SU-213 de 2022 con los que se examinan en esta oportunidad, la Sala Quinta de Revisión observa que en el presente caso se presenta una violación mucho más nítida, y, por lo mismo, más grave, de la prohibición de doble militancia. Esta afirmación encuentra sustento en las siguientes razones:

1. El partido en el cual militaba el señor Roys Garzón sí tenía candidatos propios a las alcaldías de Uribia y Riohacha152. A diferencia del caso sub examine, en el caso resuelto en la Sentencia SU-213 de 2022, el partido del cual formaba parte el actor no presentó candidato propio a la Gobernación de Santander, sino que formaba parte de una coalición política que postuló un candidato a ese cargo uninominal. Por tanto, en este caso, resulta evidente que el señor Roys sí estaba llamado a respaldar las candidaturas de su partido político, en virtud de lo dispuesto en los artículos 107 de la Constitución; 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011; y 16, literal b, de los Estatutos del Partido Conservador.

1. Ninguno de los partidos políticos que integraron la coalición que postuló al accionante a la Gobernación de La Guajira153 formaron parte de la coalición que candidatizó al señor Gerardo Abel Cujia Mendoza a la Alcaldía de Uribia154. Esto contrasta con el expediente decidido por esta Corte en la Sentencia SU-213 de 2022, en el que dos de los nueve partidos que conformaron la coalición que postuló al actor a la Alcaldía de Girón, integraron, a su vez, la coalición que respaldó la candidatura de la persona a quien el accionante le manifestó su apoyo. Lo anterior evidencia, desde todo punto de vista —incluso desde la posición más flexible—, que el señor Roys Garzón desconoció la prohibición de doble militancia.

1. Con fundamento en las razones expuestas hasta este punto, la Sala Quinta de Revisión considera que la sentencia demandada no incurrió en el defecto endilgado con fundamento en las siguientes razones:

1. Primero, la Sala de Revisión encuentra acreditado que la sección electoral no se valió de normas inaplicables al caso para resolver la controversia. Lo anterior, por cuanto aplicó los siguientes preceptos jurídicos: (i) las normas pertinentes para resolver la cuestión planteada, pues se trata de las disposiciones constitucionales y legales que regulan la prohibición de doble militancia155; (ii) las normas vigentes sobre la materia, por lo que se descarta que se hayan aplicado normas inexistentes, derogadas o declaradas inexequibles156. Así, la decisión se fundamentó, principalmente, en que el accionante incurrió en doble militancia porque se acreditó la configuración de esta conducta en la modalidad de apoyo.

1. Segundo, la interpretación de las normas jurídicas no fue irrazonable o desproporcionada. Esto, por cuanto la aplicación de la prohibición de doble militancia en el caso concreto no solo es plenamente compatible con la Constitución, sino que su empleo en estos casos es obligatorio, a fin de conseguir la satisfacción de los fines superiores que persigue la

prohibición en comento. Como se dijo líneas atrás, tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional han coincidido en que la única lectura ajustada a la Constitución de dicha prohibición, es aquella según la cual debe entenderse que la misma se aplica a todas las candidaturas para ocupar un cargo de elección popular —plurinominal o uninominal—, sin distinción alguna sobre el tipo de agrupación política que la inscribe (i.e. partido político, movimiento significativo de ciudadanos o coalición). Tanto así, que esta Corporación ha reconocido que un entendimiento contrario «configuraría un estímulo perverso para quienes quisiesen vulnerar la prohibición de doble militancia, consistente en permitirles desligarse de la disciplina y coherencias mencionadas, por el hecho de pertenecer a determinada categoría de agrupación política»157.

1. Sobre este punto, conviene precisar que, en contra de lo manifestado por el actor, el precedente fijado en la Sentencia C-334 de 2014 no resulta aplicable ni relevante para resolver el caso. En dicha providencia, la Corte resolvió una demanda presentada en contra de las expresiones «al momento de la elección» contenida en el artículo 275.8 del CPACA. En esa ocasión, el análisis se limitó únicamente a verificar si se ajustaba o no a la Constitución que la prohibición de doble militancia se configurara «al momento de la elección». Como se puede observar, el problema jurídico central de esa sentencia se limitó al análisis del elemento temporal para verificar la estructuración de la prohibición. Dicha providencia no abordó el análisis del elemento subjetivo, esto es, si la prohibición se reputa respecto de todas agrupaciones políticas para el desarrollo de la contienda electoral o si existe alguna modalidad exceptuada del cumplimiento de dicha interdicción. Por ende, dicha censura no prospera.

1. La sentencia atacada no desconoció los principios de tipicidad y de legalidad en materia de aplicación de conductas prohibitivas de doble militancia. Esto, en razón que la interpretación de la sala electoral sobre la aplicación de la doble militancia a coaliciones políticas no puede entenderse como un nuevo supuesto de hecho constitutivo de doble militancia. Por el contrario, la Sección Quinta hizo una interpretación sistemática y armónica de los artículos 107 superior y 2 y 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, que se acompasa con la

jurisprudencia constitucional sobre la materia158. Por tanto, este reproche de accionante tampoco es de recibo.

1. La providencia no vulneró el principio de responsabilidad subjetiva. Según el artículo 139 del CPACA, el medio de control de nulidad electoral tiene por objeto la tutela del ordenamiento jurídico, por lo que su ejercicio se dirige a que se examine la legalidad de los actos de elección. Como se puede observar, a diferencia de los planteamientos del demandante, la decisión dictada por la Sección Quinta no es de naturaleza sancionatoria, ya que en estos procesos solo se analiza, de manera objetiva, la legalidad del acto de elección, y no la conducta del elegido.

1. El criterio de incidencia previsto en el artículo 287 del CPACA, por su parte, no es aplicable para resolver el asunto sub judice, porque la nulidad de la elección no tuvo origen en irregularidades en la votación o en los escrutinios. Además, el Consejo de Estado ha establecido que no es necesario que el apoyo que se atribuye tenga incidencia real en el resultado de la elección para la configuración de la causal de nulidad por desconocimiento de la prohibición de doble militancia:

[L]a Sala considera que tampoco es necesario que el apoyo tenga incidencia real en el resultado de la elección, pues al regular la doble militancia la Ley 1475 de 2011 no incluyó ninguna condición de este carácter, ni limitó sus alcances a este tipo de factores.

El desconocimiento de la prohibición legal opera por el hecho de acompañar la aspiración del otro candidato en contra de la lealtad que debe guardar a la colectividad a la que pertenece, sin importar que el favorecido con el respaldo llegue al cargo o a la corporación pública159.

1. Por otra parte, para la Sala de Revisión es claro que el obrar del accionante no solo implicó un desconocimiento de las normas que proscriben la doble militancia en el ordenamiento jurídico, sino, además, la violación de las normas estatutarias de su partido de origen. Esta afirmación encuentra sustento en los Estatutos del Partido Conservador, que reiteran la

prohibición en comento en los siguientes términos: «Artículo 16. Ningún militante del partido podrá: […] b) Apoyar o adelantar actividades de campaña electoral por candidatos de otro movimiento o partido político o grupo significativo de ciudadanos, en certámenes electorales o corporaciones públicas. Se exceptúan aquellos casos en que medie autorización del órgano competente del Partido»160.

1. Por último, a partir del recuento normativo y jurisprudencial sobre la prohibición de doble militancia, la Sala considera necesario reiterar que la aplicación de esa prohibición a candidatos por coalición no puede entenderse como una limitación injustificada, irrazonable o desproporcionada para quien resulta elegido. Por el contrario, dicha proscripción constituye una garantía de seriedad y transparencia para el desarrollo de los comicios electorales, de manera que el electorado pueda tener claridad sobre el proyecto político promovido por los candidatos, tanto por los partidos políticos y movimientos significativos de ciudadanos, como por las agrupaciones políticas que se coaliguen.

1. En el caso objeto de estudio, se encuentra que la decisión adoptada por la Sección Quinta del Consejo de Estado no fue irrazonable o desproporcionada, pues es evidente que el partido Conservador, al cual pertenece el accionante, presentó candidatos a las alcaldías de Uribia y Riohacha. Esta circunstancia fáctica acredita el cumplimiento del primer criterio que la jurisprudencia del Consejo de Estado —y ahora de la Corte Constitucional— ha fijado acerca de los límites que deben observar los candidatos de coalición respecto del apoyo que briden a candidaturas inscritas por otras agrupaciones políticas.

1. La sentencia del 1° de julio de 2021, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, no incurrió en el defecto de violación directa de la Constitución. Esto, en razón a que la Sección Quinta no desconoció el principio de confianza legítima al aplicar las normas constitucionales y estatutarias sobre doble militancia, que se encontraban vigentes para la fecha de inscripción de la candidatura del accionante como gobernador de La Guajira.

1. Según se dijo en la Sentencia SU-067 de 2022, la premisa fundamental para evaluar el desconocimiento de la confianza legítima, consiste en la verificación de la existencia de un cambio abrupto e intempestivo del proceder de las autoridades públicas. En ese sentido, es necesario hacer una recapitulación de las circunstancias fácticas ocurridas en el caso sub examine, para establecer si, en efecto, resulta aplicable el principio constitucional de la confianza legítima.

1. Al respecto, es preciso recordar que (i) en sentencia del 29 de septiembre de 2016, la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad del acto de elección de un diputado porque incurrió en doble militancia, pues encontró demostrado que apoyó públicamente a un candidato distinto al avalado por su partido para las elecciones de la Gobernación del Tolima; (ii) el 26 de julio de 2019, el accionante fue inscrito como candidato único a la gobernación de La Guajira por la coalición «Cambio por La Guajira» para el periodo 2020-2023; (iii) el 27 de octubre de ese mismo año, el actor resultó electo como gobernador de dicho departamento; (iv) las sentencias dictadas el 24 de septiembre y el 3 de diciembre de 2020, reiteraron que la doble militancia incluye a todas las agrupaciones políticas sin importar que aquellas tengan o no personería jurídica y los eventos en que esta se configura, sistematizados en la sentencia del 29 de septiembre de 2016.

1. Cómo se indicó con anterioridad, la figura de la coalición existe en el ordenamiento jurídico desde 1994 y ha sido desarrollada, con posterioridad, en la Constitución y en la Ley 1475 de 2011. En concreto, la Constitución establece en su artículo 107 la prohibición general de doble militancia, mientras que la Ley 1475 de 2011 contiene las normas que regulan dicha proscripción y los eventos en los cuales, de manera excepcional, no se aplica dicha interdicción161.

1. Aunado a lo anterior, la Sección Quinta del Consejo de Estado, como máximo juez en

materia electoral y en ejercicio de las funciones que la ley le ha asignado, ha construido una jurisprudencia consistente en la que, mediante un ejercicio deductivo, de subsunción, ha plasmado dicho entendimiento de la ley y la Constitución. Así, la sala electoral ha entendido que la prohibición de doble militancia solo admite las excepciones previstas en la ley. Por esta razón, ha concluido que todos los candidatos para ocupar un cargo —plurinominal o uninominal— de elección popular, cuya finalidad sea el ejercicio de la representación política, deben observar la interdicción en comento, sin importar la modalidad de agrupación política que se elija para el desarrollo de la contienda electoral.

1. El actor sostiene que la Sección Quinta aplicó un estándar jurisprudencial que, en su concepto, cambió el criterio interpretativo que venía aplicando consistentemente. Para esta Sala de Revisión, la premisa sobre la que parte el demandante es equivocada, toda vez que, como se indicó con anterioridad, los sustentos constitucionales y legales de la prohibición de doble militancia ya estaban vigentes, no solo para el momento en que se inscribió su candidatura, sino tiempo atrás, pues las reformas constitucionales se promulgaron en los años 2003 y 2009, mientras que la Ley 1475 fue promulgada en el año 2011.

1. Asimismo, como se expuso con anterioridad, existen decisiones judiciales, incluso anteriores a la elección del actor, que permiten rastrear el criterio de la Sección Quinta del Consejo de Estado respecto de la aplicación de la prohibición de doble militancia a todas las agrupaciones, sin distinción alguna, que presenten candidaturas con fines de representación política.

1. Cabe resaltar que la confianza legítima conlleva el reconocimiento de que existen ciertas expectativas legítimas creadas por el administrado que «no pueden ser objeto de cambios bruscos e intempestivos por parte de la Administración, defraudando la buena fe y la transparencia con la que deben actuar los organismos del Estado»162. En el caso sub examine, no se advierte que haya habido un cambio brusco e intempestivo sobre el entendimiento de la prohibición de doble militancia.

1. En efecto, en la Sentencia SU-213 de 2022, se reconoció que «la Sección Quinta ha establecido que, en el caso de las candidaturas de coalición, a efectos de no incurrir en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, el candidato deberá, en primer lugar, brindar apoyo a los candidatos de su partido o movimiento político de origen y, solo en caso de que no haya candidato propio, en segundo lugar, apoyar a los candidatos que forman parte de las demás organizaciones políticas que forman parte de la coalición»163. De hecho, es equivocado considerar que la Sección Quinta ha creado supuestos normativos no previstos por el constituyente y el legislador; por el contrario, se trata del ejercicio del deber de aplicación de las normas en cabeza de todos los operadores jurídicos y que ha empleado consistentemente.

1. Así, un entendimiento como el que plantea el accionante no es de recibo, pues supondría que las leyes no podrían ser aplicadas sin la existencia de un pronunciamiento previo de la justicia que fije el sentido y alcance de una disposición. Esto, no solo desconocería que los jueces están sometidos al imperio de ley, sino que condicionaría la aplicación de todas las normas del ordenamiento jurídico a un examen previo por parte de las autoridades judiciales.

1. Por tanto, esta Sala de Revisión procederá a reiterar la regla de decisión fijada en la Sentencia SU-213 de 2022, según la cual «a la luz de una interpretación sistemática de los artículos 107 superior y 2 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, el único presupuesto inicial para la configuración de la prohibición de doble militancia es la posibilidad o el ejercicio efectivo de la representación política. De ahí que, hasta la fecha, la única excepción a esta prohibición, que ha admitido la Corte, sea la prevista en el parágrafo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011»164.

10. Síntesis del caso

1. Obrando a través de apoderado judicial, Nemesio Raúl Roys Garzón interpuso acción de tutela contra la Sección Quinta del Consejo de Estado. El actor consideró que la sentencia del 1 de julio del 2021, que declaró la nulidad del acto por medio del cual fue declarado como gobernador electo del departamento de La Guajira, desconoció sus derechos fundamentales. Lo anterior, en razón a que el despacho accionado habría incurrido en los defectos fáctico y sustantivo.

1. Tras haber constatado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia, La Sala de Revisión encontró que los defectos alegados no se configuraron. En cuanto al defecto fáctico, consideró que la valoración probatoria desplegada por la Sección Quinta del Consejo de Estado se realizó conforme a los principios de la sana crítica, valiéndose de criterios objetivos, racionales y rigurosos. Por ello, concluyó que no tenía asidero este reparo, en la medida en que no se constató que la sala electoral hubiese declarado la nulidad del acto de elección, sin contar con el necesario y adecuado respaldo probatorio.

1. Respecto del defecto sustantivo, desestimó los argumentos planteados por el demandante, pues no advirtió errores derivados de la aplicación o interpretación de las disposiciones jurídicas que rigen la prohibición constitucional y estatutaria de doble militancia.

1. Por último, no encontró que se hubiera configurado el defecto por violación directa de la Constitución, pues no se desconocieron los principios de buena fe y confianza legítima. Esto, por cuanto la Constitución y la ley prevén, desde mucho antes que se inscribiera el actor como candidato a gobernador de La Guajira, que la prohibición de doble militancia aplica a todas las candidaturas a un cargo de elección popular, con independencia de si trata o no de una coalición. Además, existían precedentes del Consejo de Estado que le permitían formar un criterio en esa línea argumentativa y ajustar su conducta.

1. Con base en las razones expuestas, la Sala de Revisión procederá a revocar las sentencias dictadas por las autoridades judiciales de instancia. En su lugar, con base en las razones expuestas en esta providencia, (i) negará el amparo, (ii) dejará en firme la sentencia del primero de julio del 2021, emitida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, y (iii) dejará sin efecto la sentencia de reemplazo dictada el 14 de octubre de 2021 por esa sección, emitida en cumplimiento de las sentencias de tutela expedidas por las autoridades judiciales de instancia.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR las sentencias dictadas por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, del 9 de septiembre de 2021, y la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 21 de enero de 2022. En su lugar, por las razones expuestas en esta providencia, DENEGAR el amparo solicitado.

Segundo. DEJAR EN FIRME la sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 1° de julio del 2021, que declaró la nulidad del acto que contiene la elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador del departamento de Guajira para el periodo constitucional 2020-2023 y dispuso la cancelación de la credencial de gobernador. En consecuencia, DEJAR SIN EFECTOS la sentencia de reemplazo dictada el 14 de octubre de 2021 por esa sección, emitida en cumplimiento de las sentencias de tutela expedidas por las autoridades judiciales de instancia, que se revocan en el numeral primero de la parte resolutiva de esta providencia.

Tercero. LIBRAR por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

2 Cfr. Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 1 de julio del 2021, radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00.

3 «210. En el formulario E-6 AL radicado ante la Registraduría municipal el 19 de julio de 2019, consta que el señor Bonifacio Henríquez Palmar (I) pertenece al Partido Social de Unidad Nacional, colectividad que en coalición con el Movimiento Alternativo Indígena y Social y el Partido Conservador Colombiano, (II) inscribieron la candidatura señor Henríquez Palmar a la Alcaldía de Uribia, periodo 2020-2023. // 211. En el formulario E-6 AL radicado ante la Registraduría especial el 26 de julio de 2019, consta que el señor Blas Antonio Quintero Mendoza (I) perteneciente al Partido Conservador, (II) fue inscrito por esta colectividad, como candidato a la Alcaldía de Riohacha, periodo 2020-2023». Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 1 de julio del 2021, radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00, f., 67 a 68.

4 En concreto, sostuvo que «no es la primera vez que se aplican a los candidatos de coalición las normas relativas a la prohibición de incurrir en doble militancia, o que esta [c]orporación nunca ha anulado por la configuración de [e]sta una elección, pues los criterios alrededor de

la misma han sido reiterados en la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado y construidos a partir de los artículos 107 de la Constitución, 2, 7 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y normas concordantes, que han tenido la oportunidad de conocer los ciudadanos que en los pasados comicios aspiraron a ocupar un cargo de elección popular, respecto de quienes sin distinción se ha indicado que pueden incurrir en la referida causal de inelegibilidad». Id., f., 113 a 114.

5 Cfr. Expediente de tutela. Acción de tutela, f. 1 a 94.

6 Artículos 107 de la Constitución y 29, 2 de la Ley 1475 de 2011 y 275.8 del CPACA.

7 El accionante manifestó que, en decisiones anteriores, el Consejo de Estado, a pesar de encontrar configurada la nulidad por desconocimiento de la prohibición de doble militancia, ha aplicado la figura de la jurisprudencia anunciada, de manera que la decisión adoptada fuese observada para los siguientes comicios electorales. Al respecto, manifestó «que, si bien existen algunas aproximaciones al tema de la doble militancia en las siguientes sentencias, en ninguna se estudia la forma en que se impacta la conducta a partir de la recepción de apoyos por parte de fuerzas que deciden adherirse a la candidatura, muchas de las cuales fueron referenciadas en el fallo enjuiciado. Estas sentencias son las siguientes: “Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E), Rad. Radicación número: 25000-23-31-000-2011-00775-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00 y 11001-03-28-000-2014-0009000. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de marzo de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00077-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 2 de abril de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00074-00.; ver, por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, rad. Radicación número: 63001-23-33-000-2015-00375-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 730001-23-33-000-2015-00806-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 52001-23-33-0002020-00015-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de

diciembre de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de enero de 2021, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2020-00015-01 acumulado con 68001-23-33000-2019-00920-00; Ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-201900074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de agosto de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-201900088-00». Expediente de tutela. Acción de tutela, f. 44.

8 En concreto, expresó que «[l]a Sección Quinta del Consejo de Estado mediante sentencia de fecha 3 de diciembre de 2020, desechó los cargos por doble militancia que se hicieron contra la elección del gobernador de Córdoba para el período 2020-2023, ORLANDO DAVID BENÍTEZ MORA, inscrito por el Partido Liberal. […] En esa oportunidad, la Sección Quinta desestimó dicho reproche por considerar grosso modo que las actuaciones del gobernador demandado debían entenderse en el contexto de acompañamiento que recibió de miembros de otros partidos y movimientos», a partir de lo cual concluyó que, «contrastado el mencionado precedente jurisprudencial del 3 de diciembre de 2020 con los dos hechos que, según el fallo atacado de fecha 1º de julio de 2021, configuraron la doble militancia del señor NEMESIO RAÚL ROYS GARZÓN (gobernador de La Guajira), es posible advertir un defecto fáctico evidente porque al estimar el valor demostrativo de las pruebas que los establecen, la Sección Quinta fue caprichosa y arbitraria porque no los evaluó con el mismo rasero o regla que imponía el aludido precedente con lo cual incurrió en un yerro que patrocinó un trato desigual y además tuvo trascendencia fundamental en el sentido del fallo, de manera que si no se hubiera incurrido en éste, se hubiera adoptado una decisión completamente opuesta.» Expediente de tutela. Acción de tutela, f. 68, 69, 71 y 72.

9 Cfr. Acción de tutela, f., 85 a 86.

10 Cfr. Expediente de tutela. Auto de admisión de la acción de tutela, f. 1 a 5.

11 Cfr. Expediente de tutela. Contestación del Consejo Nacional Electoral, f. 1 a 6.

12 Cfr. Expediente de tutela. Contestación de la Registraduría Nacional del Estado Civil, f. 1 a

8.

13 Cfr. Expediente de tutela. Contestación de la Sección Quinta del Consejo de Estado, f. 1 a 67.

14 Cfr. Expediente de tutela. Sentencia del 9 de septiembre de 2021, f. 1 a 115.

15 Cfr. Id., f., 38.

16 Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 6 de octubre de 2016, radicación número: 05001-23-33-000-2015-02592-01.

17 Expediente de tutela. Sentencia del 9 de septiembre de 2021, f. 51.

18 Cfr. Escrito de impugnación presentado por la Sección Quinta del Consejo de Estado, f. 1 a 34.

19 Radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00.

20Como fundamento de esta afirmación, invocó las siguientes sentencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00 y 11001-03-28-000-2014-00090-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de marzo de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00077-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 de abril de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00074-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado.

21 «Advertir a la comunidad en general que la interpretación hecha en esta providencia sobre la prohibición de la doble militancia en la modalidad de apoyo respecto de candidatos de coalición, tendrá aplicación a partir de las próximas elecciones». Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 14 de octubre de 2021. Radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00, f., 118.

22 Certificación del 3 de junio de 2022, f. 1.

23 Id.

24 Acuerdo 02 de 2015, artículo 61. «Revisión por la Sala Plena. Cuando a juicio de la Sala Plena, por solicitud de cualquier magistrado, un proceso de tutela dé lugar a un fallo de unificación de jurisprudencia o la transcendencia del tema amerite su estudio por todos los magistrados, se dispondrá que la sentencia correspondiente sea proferida por la Sala Plena. // Adicionalmente, para los fines establecidos en las normas vigentes, después de haber sido escogidos autónomamente por la Sala de Selección competente, los fallos sobre acciones de tutela instauradas contra providencias de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado deberán ser llevados por el magistrado a quien le corresponda en reparto a la Sala Plena, la cual determinará si asume su conocimiento con base en el informe mensual que le sea presentado a partir de la Sala de Selección de marzo de 2009. // En tal evento, el magistrado ponente registrará en la Secretaría el proyecto de fallo respectivo y se procederá a cumplir el mismo trámite previsto por el artículo 53 del Reglamento de la Corporación para el cambio de jurisprudencia, en materia de sentencias de revisión de tutela».

25 Artículo 86 de la Constitución.

26 Id.

27 A modo de ejemplo, la Corte consideró que la acción de tutela procedía contra los despachos judiciales que hubieran emitido sentencias fundamentadas en normas inaplicables, sin competencia o fundadas en la aplicación de un procedimiento ajeno al fijado por la legislación vigente. Cfr. Sentencias T-1625 de 2000, T-522 de 2001, SU-159 de 2002, T-462 de 2003 y T-1031 de 2001.

28 Cfr. Sentencias SU-917 de 2010 y SU-050 de 2018.

29 Sentencias SU-917 de 2010, SU-050 de 2017 y SU 573 de 2017. Reiteradas en la Sentencia SU-050 de 2018.

30 Corte Constitucional, Sentencia T-008 de 2016.

31 Corte Constitucional, Sentencias T-697 de 2006, T-176 de 2011, T-279 de 2021, T-292 de

2021 y T-320 de 2021.

32 «Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales».

33 Cfr. Expediente de tutela. Poder especial conferido por Nemesio Raúl Roys Garzón al abogado Carlos Mario Isaza Serrano, f. 1.

34 Corte Constitucional, sentencia T-593 de 2017.

35 “Artículo 13. Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior.

Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.

36 Sentencias T-310 de 2009, T-126 de 2018, T-016, T-022 de 2019 y SU-128 de 2021.

37 Sentencia T-136 de 2015.

38 Sentencia T-610 de 2015.

40 Sentencia SU-439 de 2017.

41 Sentencia T-102 de 2006.

42 Id.

43 Sentencia SU-379 de 2019.

44 Sentencia T-093 de 2019.

45 Sentencia C-590 de 2005.

46 Sentencia SU-379 de 2019.

47 Sentencia T-586 de 2012.

48 Sentencias C-590 de 2005, SU-061 de 2018 y T-470 de 2018, entre otras.

49 Id.

50 Corte Constitucional, sentencia C-531 de 1993.

51 Corte Constitucional, sentencias C-132 de 2018 y T-361 de 2017. Ver también, sentencias T-384 de 1998 y T-204 de 2004.

52 Corte Constitucional, sentencia T-071 de 2021.

53 El mecanismo judicial ordinario es idóneo si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales” (sentencia SU-379 de 2019). La aptitud material del recurso ordinario debe examinarse a partir de un estudio “cualitativo” (sentencia T-204 de 2004) de las pretensiones de la solicitud de tutela, la naturaleza de la controversia y las facultades que el juez ordinario ostenta para reparar las violaciones alegadas. En tales términos, el recurso ordinario será idóneo si permite analizar la “controversia en su dimensión constitucional” (C.P. art. 86.) y brindar un “remedio integral para la protección de los derechos amenazados o vulnerados” (sentencia SU-132 de 2018) equivalente al que el juez constitucional podría otorgar (T-361 de 2017).

54 El juez constitucional debe verificar que el medio judicial ordinario sea eficaz en abstracto y en concreto. El medio de defensa ordinario es eficaz en abstracto cuando “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados” (sentencia C-132 de 2018). Por su parte, es eficaz en concreto si, “atendiendo las circunstancias en que

se encuentre el solicitante” (Decreto 2591 de 1991, art. 6.), es lo suficientemente expedito para garantizar estos derechos. En particular, la Corte Constitucional ha señalado que, para valorar la eficacia en concreto de un mecanismo ordinario, el juez constitucional debe examinar si el accionante se encuentra en una situación de vulnerabilidad.

55 Artículo 86 superior.

56 Expediente 11001600001320070299600. Cuaderno Corte Suprema de Justicia, f., 125.

57 Sentencia C-590 de 2005, ver también T-926 de 2014.

58 Sentencia C-590 de 2005.

59 Sentencia SU- 489 de 2016. Reiterado en Sentencia SU-138 de 2021.

60 «Si bien el juzgador goza de un amplio margen para valorar el material probatorio en el cual ha de fundar su decisión y formar libremente su convencimiento, “inspirándose en los principios científicos de la sana crítica (arts. 187 C.P.C y 61 C.P.L)”[27], dicho poder jamás puede ejercerse de manera arbitraria; su actividad evaluativa probatoria implica, necesariamente, la adopción de criterios objetivos[28], no simplemente supuestos por el juez, racionales[29], es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y rigurosos[30], esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales sobre la base de pruebas debidamente recaudadas.» Sentencias SU-159 de 2002. Reiterado en las Sentencias SU-448 de 2016 y T-010 de 2022.

61 Cfr. Sentencia SU-129 de 2021.

62 Id.

63 Sentencias SU-272 y SU-259 de 2021.

64 Sentencia SU-272 de 2021.

65 Sentencia SU-245 de 2021. Reiterado en la Sentencia T-044 de 2022.

66 Cfr. Sentencias T-346, T-1045 de 2012.

67 Sentencia SU-138 de 2021.

68 Cfr. Sentencias SU-424 de 2012, SU-210 de 2017 y SU-138 de 2021.

69 Sentencia SU-138 de 2021.

70 Sentencia SU-210 de 2021.

71 Id.

72 Cfr. Sentencias SU-138, SU-245 de 2021.

73 Sentencia SU-062 de 2018

74 Sentencia C–590 de 2002. Reiterado en la Sentencia SU-069 de 2018.

75 Sentencias T-765 de 1998 y T-001 de 1999 y SU-069 de 2018.

76 Sentencias T-199 de 2009; T-590 de 2009 y T-809 de 2010 y SU-069 de 2018.

77 Sentencia C-303 de 2010.

78 Sentencia C-490 de 2011.

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

81 Sentencia C-490 de 2011, f. j. 22.1.

82 Sentencia C-490 de 2011, f. j. 23.

83 Sentencia C-490 de 2011, f. j. 22.2.

84 Artículo 107 C. P.

85 Artículo 262 C. P.

86 Id.

87 Artículo 264 C. P.

88 Artículos 303 y 314 C. P.

89 Cfr. Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de noviembre de 2015. Radicación número 11001-03-28-000-2014-00088-00.

90 «Artículo 13. Financiación de las campañas. […] los partidos y movimientos que concurran a las elecciones formando coaliciones determinarán previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario, perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.»

91 Cfr. Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de noviembre de 2015. Radicación número 11001-03-28-000-2014-00088-00.

92 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 13 de diciembre de 2018. Radicación número 11001-03-28-000-2018-00019-00.

93 Cfr. Artículos 5 y 29 de la Ley 1475 de 2011.

94Artículos 107 de la Constitución y 7 de la Ley 1475 de 2011.

95 Id.

96 Id.

97 Artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

98 Id.

99 Id.

100 Id.

101 Artículo 32 de la Ley 1475 de 2011.

102 Artículo 35 de la Ley 1475 de 2011.

103 Según el parágrafo transitorio del artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003, «[s]in perjuicio del ejercicio de las competencias propias del Congreso de la República, para las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltese al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a su promulgación se ocupe de regular el tema.»

105 Sentencia C-491 de 2011.

106 Id.

107 Id.

108 A quienes les está vedado pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político, en virtud de lo dispuesto por el inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

109 Según lo dispuesto en el Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política, «[q]uien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.»

110 De acuerdo con el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política y el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, el que, ostentado un curul en una corporación pública, tome la decisión de presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la misma al menos 12 meses antes del primer día de inscripciones.

111 Aquellos a los que les está prohibido apoyar a candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados, de conformidad con lo previsto en el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.

112 Quienes deben renunciar al cargo 12 meses antes de postular su candidatura o ser inscritos como candidatos. De igual forma, deberán cumplir con ese requisito antes de aceptar la nueva designación, si lo que pretenden es formar parte de los órganos de

dirección de la agrupación política de la que busquen hacer parte. Esto, con arreglo a lo establecido en el inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.

113 Radicación número 11001-03-28-000-2019-00074-00 y 11001-03-28-000-2019-00075-00 (AC).

114 En concreto, invocó la sentencia emitida por la Sección Quinta el 29 de septiembre del 2016 —expediente 730001-23-33-000-2015-00806-01—.

115 Id., f. 41.

116 Id.

117 Cabe resaltar que esta sentencia fue objeto de una acción de tutela, que fue resuelta por la Sala Plena de esta Corporación mediante Sentencia SU-213 de 2022 y que se analizará más adelante.

118 Partidos Alianza Verde, Social de Unidad Nacional, Conservador Colombiano, Alianza Social Independiente, Cambio Radical, Liberal Colombiano y por los movimientos Alternativo Indígena y Social y de Autoridades Indígenas de Colombia.

119 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 3 de diciembre de 2020. Radicación número 68001-23-33-000-2019-00867-02, f., 29.

120 Sentencia SU-209 de 2021.

121 Por medio de sentencia del 25 de julio de 2019, la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad del acto de elección de la actora. La sala electoral de esa corporación consideró que quienes aspiren a los cargos de presidente y vicepresidente de la República no están exentos del cumplimiento de la prohibición de doble militancia. Así, concluyó que la accionante incurrió en la causal de nulidad electoral de doble militancia, ya que al momento de su inscripción como candidata a la vicepresidencia de la República por la coalición política Petro Presidente, aún ocupaba el cargo de representante a la Cámara por el partido político Alianza Verde.

122 Artículo 7 de la Ley 1475 de 2011.

123 Cfr. Id.

124 Artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

125 Esto es, entre los candidatos de las agrupaciones que hacen parte de la coalición y los que pertenecen a las colectividades que se adhieren o apoyan la campaña del candidato de coalición.

126 Consejo de estado. Sección Quinta. Sentencia del 14 de octubre de 2021, radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00. Reiteración de la sentencia del 24 de septiembre de 2020, radicación número 11001-03-28-000-2019-00074-00 y 11001-03-28-000-2019-00075-00 (AC).

127 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 30 de mayo de 2019. Radicación número 13001-23-33-000-2018-00417-01.

128 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de febrero de 2021. Radicación número 11001-03-28-000-2020-00058-00.

129 Sentencia T-180A de 2010.

130 SU-067 de 2022.

131 Sentencia T-174 de 1997.

132 Cfr. Sentencias C-235 de 2019 y C-551 de 2015.

133 Sentencia T-248 de 2008.

134 Id.

135 Sentencia SU-067 de 2022, f. j. 157.

136 Id., f. j. 158.

137 Sentencia C-957 de 1999.

138 Sentencia T-200 de 2009.

139 Sentencias C-400 de 1998, SU-047 de 1999, C-795 de 2004 y C-532 de 2013. Reiterado en la Sentencia SU-406 de 2016.

140 Sentencia SU-406 de 2016.

141 Sentencia T-044 de 2022, f. j. 83.

142 Expediente T-8.521.438.

143 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 1 de julio del 2021, radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00, f. 82 a 83.

144 Id., f. 87.

145 Id., f. 87.

146 Id., f., 88.

147 Id., f. 93.

148 Id.

149 Id., f. 98.

150 Id., f. 98.

152 «210. En el formulario E-6 AL radicado ante la Registraduría municipal el 19 de julio de 2019, consta que el señor Bonifacio Henríquez Palmar (I) pertenece al Partido Social de Unidad Nacional, colectividad que en coalición con el Movimiento Alternativo Indígena y Social y el Partido Conservador Colombiano, (II) inscribieron la candidatura señor Henríquez Palmar a la Alcaldía de Uribia, periodo 2020-2023. // 211. En el formulario E-6 AL radicado ante la Registraduría especial el 26 de julio de 2019, consta que el señor Blas Antonio Quintero Mendoza (I) perteneciente al Partido Conservador, (II) fue inscrito por esta colectividad, como candidato a la Alcaldía de Riohacha, periodo 2020-2023». Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 1 de julio del 2021, radicación número 11001-03-28-000-2020-00018-00, f., 67 a 68.

153 Partidos Conservador, Cambio Radical, Colombia Renaciente y Social de Unidad Nacional.

154 Partidos Liberal Colombiano, Centro Democrático y Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia.

155 Artículos 107 de la Constitución, 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y 275.8 de la Ley 1437 de 2011.

156 Id.

157 Sentencia C-490 de 2011. Reiterado en la Sentencia SU-213 de 2022.

158 Cabe destacar que la Sentencia SU-213 de 2022 dijo lo siguiente al respecto: «[A] la luz de una interpretación sistemática de los artículos 107 superior y 2 y 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, el único presupuesto inicial para la configuración de dicha prohibición es la posibilidad o el ejercicio efectivo de la representación política. A esta conclusión llegó la Corte en la Sentencia C-490 de 2011, mediante la cual realizó el control automático de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que culminó con la sanción de la Ley 1475 de 2011. Lo anterior, luego de encontrar que el artículo 107 de la Constitución «predica la vigencia de la prohibición de doble militancia a los “ciudadanos”, fórmula amplia que incluye a todos aquellos que manifiesten su interés de integrar un grupo con el propósito de ejercer poder político».

159 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 31 de octubre de 2018. Radicación número 11001-03-28-000-2018-00032-00.

160 Estatutos del Partido Conservador. Resolución 578 del 21 de abril de 2015 del Consejo Nacional Electoral.

161 Según el parágrafo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, se excluye del cumplimiento de la prohibición de doble militancia a los miembros de los partidos y movimientos políticos que (i) sean disueltos por decisión de sus miembros o (ii) pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en la ley.

162 Sentencia T-095 de 2002. Reiterado en la Sentencia SU-067 de 2022.

163 Sentencia SU-213 de 2022.

164 Id.