

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, nueve (09) de junio de dos mil veintidós (2020)

Medio de Control: NULIDAD ELECTORAL
Demandante: CAMILA ANDREA OSORIO SALAZAR
Demandados: LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA (Consejeros para la juventud de Ibagué, electos)
Demandado: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
Radicacion: 73001-23-33-000-2022-00085-00

Procede la Sala a dictar el fallo de **PRIMERA INSTANCIA** que en derecho corresponde, no observándose nulidad alguna que invalide lo actuado dentro del presente medio de control de **NULIDAD ELECTORAL** promovido por la señora **CAMILA ANDREA OSORIO SALAZAR** en contra de **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA** (Consejeros para la juventud electos para el Municipio de Ibagué) y la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

ANTECEDENTES

La señora **CAMILA ANDREA OSORIO SALAZAR**, en ejercicio del medio de control de Nulidad Electoral consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presentó demanda con la finalidad de obtener mediante sentencia judicial un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

DECLARACIONES Y CONDENAS

Que se declare la nulidad del formulario E-26 CMJ de 7 de diciembre de 2021, por medio del cual la Comisión Escrutadora Municipal de Ibagué declaró electos como consejeros para la juventud de Ibagué a los señores **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA** para el periodo 2022 a 2026.

El anterior *petitum*, conforme lo revela el examen del expediente, se fundamenta en los siguientes:

HECHOS

Que los ciudadanos **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA** se inscribieron como candidatos al consejo de la juventud del Municipio de Ibagué para el periodo 2022 a 2026, cuya elección se llevó a cabo el día 5 de diciembre de 2021.

Que, como producto de estos comicios municipales, fueron declarados como consejeros de la Juventud para el periodo 2022 a 2026 en el Municipio de Ibagué los señores **LINA**

MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA elegidos por la lista de jóvenes independientes - COMITÉ AMBIENTAL EN DEFENSA DE LA VIDA, según se acredita en el acta general de escrutinio proferida por la Comisión Escrutadora Municipal de Ibagué.

Que, según lo manifiesta la demandante, los consejeros para la juventud electos señores LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA incurrieron en doble militancia como causal de anulación del acto de elección por lo que, en consecuencia, se debe declarar la nulidad de su elección.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La parte actora alega como causal de anulación del acto de elección demandado, la establecida en el numeral 8ª del artículo 275 de la Ley 1437 del 2011, que textualmente señala que los actos de elección son nulos cuando:

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

Afirma la parte actora que, en diciembre del 2009 el actual diputado del Departamento del Tolima por el partido Alianza Verde, Renzo García, creo el movimiento y practica organizativa Comité Ambiental en Defensa de la Vida, quienes, durante más de 12 años, han promovido diferentes procesos electorales y participativos, los últimos de la mano del partido Alianza Verde.

Que, a mediados del año 2021, la organización sociopolítica Comité Ambiental en Defensa de la Vida, se inscribe y oficializa como Lista independiente para participar en la elección local de los Consejos Municipales de Juventudes. Sorpresivamente y de una manera anticompetitiva respecto de las otras listas, esta lista utiliza y registra el mismo nombre y logo con los que se viene anunciando desde hace más de 12 años cuando el diputado del Alianza Verde, Renzo García, creo la Organización.

Menciona que, en sus redes sociales y a través de sus comunicados oficiales, el Comité Ambiental en Defensa de la Vida, se atribuye las labores realizadas por el diputado Renzo García en la Asamblea Departamental del Tolima como propias, por lo que no son realmente una lista independiente, sino un brazo político del partido Alianza Verde

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Aduce la carencia de legitimación en la causa por pasiva de esa entidad, advirtiendo que en materia de elecciones, las funciones que desempeña son de carácter técnico y no incluyen la labor de verificar la ocurrencia de causales de inhabilidad o de incompatibilidad, ya que quien se inscribe como candidato, es avalado y certificado por el respectivo partido político conforme el artículo 108 de la Constitución Política.

Resaltó que dicha entidad tan solo puede verificar cuestiones de forma, tal y como lo ordena el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 y que, una vez se cumplen los requisitos de forma por parte del candidato, procede a realizar su inscripción como lo ordena la norma en comento.

Termina señalando que dicha entidad no contabiliza un solo voto, por lo que no tiene injerencia en el resultado del proceso electoral. Realiza un análisis normativo de los jurados de votación, los testigos electorales y las comisiones escrutadoras, para concluir que no le asiste legitimación en la causa para concurrir al presente asunto.

Propuso la excepción de **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA**.

Demandados - LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA

Dentro del término otorgado para contestar demanda guardaron silencio.

TRÁMITE PROCESAL

La presente demanda, fue enviada a la oficina judicial para su reparto el día 11 de febrero de 2022. Previa inadmisión, este Tribunal, admitió la demanda mediante auto del 23 de febrero de 2022. Notificadas las partes y el Ministerio Público, dentro del término de traslado, fue contestada en debida forma únicamente por la Registraduría Nacional del estado Civil (documentos 11 y 22 expediente digitalizado).

Mediante providencia del 20 de abril de 2022, se declaró que el presente asunto sería objeto de sentencia anticipada procediendo entonces a fijar el litigio y a incorporar las pruebas aportadas por las partes.

Mediante Providencia del 2 de mayo de 2022, se ordenó a las partes presentar por escrito dentro de los diez (10) días siguientes sus correspondientes alegatos de conclusión, oportunidad en la que concurrió la parte actora y la Registraduría Nacional del Estado Civil, e igualmente rindió concepto el agente del Ministerio Público. (documentos 28 a 35 expediente digital)

ALEGATOS DE CONCLUSION

Las partes formularon sus alegatos de conclusión, de la siguiente manera:

PARTE DEMANDANTE

Luego de reiterar que afirmaba lo expuesto en la demanda, advierte que a través de la Sentencia C-490 de 2011 se realizó una revisión automática de constitucionalidad de la Ley 1475 de 2011, y se extendió el ámbito de aplicación de la figura de la doble militancia, eliminando la expresión que imponía que el partido o movimiento político debía contar con personería jurídica, que venía desde el Acto Legislativo 01 de 2003.

Que evidentemente, el comité Ambiental en defensa de la vida, ha fungido siempre como una organización y movimiento social, sin personería Jurídica, por lo cual era indiferente que algunos de sus miembros y directivos fueran funcionarios o servidores públicos. Que ello no obstante, al momento de aspirar a unas elecciones democráticas, se convierte en una agrupación de carácter político a la que evidentemente se le extiende la prohibición de doble militancia, en la que lógicamente incurrieron pues, marcando un hecho sin precedentes, participaron en una misma elección, un partido político (Alianza Verde) y su brazo social y ahora agrupación política (Comité Ambiental en defensa de la vida)

Reitera que, en el presente caso, es obvio que el partido político Alianza Verde, participó en las mismas elecciones que el Comité Ambiental en defensa de la vida, los primeros obtuvieron 528 votos y los segundos 105.

Concluye advirtiendo que la violación es tan evidente que, ni en la contestación de la demanda ni a lo largo del proceso, ninguno de los consejeros de juventud involucrados se ha pronunciado por lo que, esta falta de contestación de la demanda o de oposición a las pretensiones, debe ser apreciada como un indicio grave, al momento del proferir el respectivo fallo.

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Luego de realizar un recuento de las obligaciones legales de dicha entidad en el desarrollo de las elecciones celebradas el día 5 de diciembre de 2021, afirma que debe declararse su falta de legitimación en la causa por pasiva en este asunto, tal como lo expuso en la contestación de la demanda

CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

Hace un recuento de las actuaciones surtidas, de las pruebas obrantes en el expediente, del derecho a acceder a cargos públicos y de su limitación en aras de la defensa y garantía del interés general y de la doble militancia como causal de nulidad electoral.

Descendiendo al caso en concreto refirió que los Consejos de la juventud no hacen parte de la estructura municipal, sino que son mecanismos que buscan integrar a la población joven en las decisiones políticas de su localidad, para que asuman un rol activo en el desarrollo institucional.

Resalta que tal como lo dispone el art. 41 de la ley estatutaria 1622 de 2013, modificado por el art. 4 de la ley 1885 de 2018, los Consejos Municipales de Juventud estarán integrados por jóvenes procedentes de *I) Listas de jóvenes independientes II) prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos III) jóvenes de los partidos o movimientos políticos*, evento en el cual, tal como lo consagra el art. 9 de la ley 1885 de 2018, la inscripción de la lista por partidos o movimientos políticos deberá contar con el aval de estos y deberán tener entonces personería jurídica.

Que lo anterior tiene una incidencia sustancial en el análisis de la presunta doble militancia demandada, pues a la luz de lo dispuesto en la ley estatutaria, la repartición de curules está condicionada a dicha forma de postulación, pues las listas de jóvenes independientes tendrán derecho al 40% de las curules, las organizaciones juveniles el 30% y los partidos o movimientos políticos el 30%.

Que en el presente caso, los ahora demandados se presentaron a las elecciones para el Consejo Municipal de Juventud en la ciudad de Ibagué, como miembros del COMITÉ AMBIENTAL EN DEFENSA DE LA VIDA aspecto sobre lo cual no existe controversia. Pues bien, tal como aparece en la documentación allegada por la Registraduría Nacional del Estado civil en su contestación (formulario E-14J claveros) aparecen claramente clasificados tres grupos en estas elecciones, a saber: a) LISTAS INDEPENDIENTES. B) PROCESOS Y PRACTICAS ORGANIZATIVAS DE LAS JUVENTUDES C) PARTIDOS O MOVIMIENTOS POLÍTICOS, encontrando que el COMITÉ AMBIENTAL EN DEFENSA DE LA VIDA aparece en la primera categoría (lista de jóvenes) y no como movimiento o partido político y que, revisada la página institucional de la registraduría

nacional del estado civil, no se encontró al denominado “Comité ambiental en defensa de la vida” como partido o movimiento político con personería jurídica.

Advertido lo anterior, el agente del Ministerio Público señala que la causal de doble militancia en este asunto no se estructura atendiendo a que el denominado “comité ambiental en defensa de la vida”, lista a través de la cual se eligieron a los demandados, no se constituye en partido o movimiento político, pues se presentó al proceso electoral bajo la modalidad de “*lista independiente de juventudes*”, que guarda diferencia sustancial con la integrada por los movimientos o partidos políticos, según se observa en la ley estatutaria que regula la materia.

Que lo anterior tiene su razón de ser en la propia naturaleza de dichos Consejos, dado que no hacen parte de las ramas del poder público, sus miembros no tienen la calidad de servidores públicos y no ejercen poder político en el orden territorial, sino que son instrumentos o mecanismos de participación entre la juventud para promover su integración institucional.

Agrega que, pese a que lo anotado se constituye en razón suficiente para desestimar las pretensiones de la demanda, conforme a la prevalencia del derecho fundamental constitucional a elegir y ser elegido que proscribe interpretaciones analógicas o extensivas y teniendo en cuenta que, aún en gracia de discusión, de considerar al “*comité ambiental en defensa de la vida*” como un movimiento político, brilla por su orfandad la existencia de elementos probatorios que, a la luz de los principios de necesidad y legalidad de la prueba, permitan inferir que los elegidos aquí demandados realizaron actos de participación o apoyo a un candidato diferente a la agrupación a la cual pertenecen.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, previa exposición de las siguientes

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación es competente para conocer y fallar el presente medio de control en primera Instancia, por tratarse de un proceso de Nulidad Electoral de una elección por voto popular llevada a cabo dentro del Departamento del Tolima de acuerdo con el literal a) numeral 7º del artículo 152 del CPACA, modificado por el artículo [28](#) de la Ley 2080 de 2021

CUESTIÓN PREVIA

Teniendo en cuenta que la Registraduría Nacional del estado Civil propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, considera esta colegiatura, que sobre la misma hará pronunciamiento, una vez se determine si la causal de nulidad de la elección alegada se encuentra probada, pues materialmente deberá establecerse si esa entidad debe realizar gestiones tendientes al cumplimiento de las órdenes que legalmente se llegaran a impartir.

PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en establecer si se materializó en el caso concreto la causal de nulidad electoral contenida en el numeral 8º del artículo 275 del CPACA, por haber incurrido los

demandados concejeros para la juventud de Ibagué para el periodo 2022 a 2026, señores UNA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA, en doble militancia.

TESIS DE LA SALA

Una vez examinada la causal de nulidad del acto de elección alegada por la parte actora, y analizados los elementos probatorios allegados al expediente, la Sala encuentra que no se configura la causal de nulidad electoral contenida en el numeral 8º del artículo 275 del CPACA, por cuanto la parte demandante no logró demostrar que **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA** como consejeros para la juventud en la ciudad de Ibagué electos para el periodo 2022 – 2026 a través de *lista de jóvenes independiente*, incurrieron en los supuestos establecidos en la ley y la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para que se configure la causal de nulidad de la elección por incurrir en doble militancia, por lo que las pretensiones de la presente demanda de nulidad electoral deben ser negadas en su totalidad y, en consecuencia, se dispondrá el archivo de las presentes diligencias.

FUNDAMENTOS DE LA TESIS DE LA SALA

DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD CON PRETENSIONES DE CONTENIDO ELECTORAL

La Corte Constitucional ha definido la nulidad electoral como una acción pública especial de legalidad y de impugnación de un acto administrativo de carácter electoral, a la que puede acudir cualquier persona en el plazo indicado por la ley, y que procede contra actos de elección o nombramiento, constituyéndose el mismo en consecuencia, en el medio idóneo y eficaz con el que cuentan los ciudadanos para discutir ante la jurisdicción contenciosa administrativa la legalidad del acto de elección, la protección del sufragio y el respeto a la voluntad del elector (Sentencia C-391 de 2002, MP Jaime Córdoba Triviño).

Frente a los elementos de este medio de control, la misma corporación, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, sostuvo en sentencia C-437 de 2013:

“La acción de nulidad electoral se tramita y decide a través de un proceso especial cuyo objeto es determinar a la mayor brevedad la legalidad y conformidad con la Constitución de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales; de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden; y de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas. De la naturaleza de esta acción se destaca su carácter público, ya que cualquier persona (bajo la normativa anterior estaba reservada a los ciudadanos) puede solicitar la nulidad de los actos electorales referidos teniendo en cuenta que quien actúa lo hace en interés general para esclarecer la forma en que se realizó una elección y si la misma observó los lineamientos fijados en la Constitución y la ley. También se resalta el corto término de caducidad para ejercer la acción, el cual en el Código de Procedimiento actual se amplió de 20 a 30 días. Este lapso, que inicialmente puede calificarse como breve, responde al mandato contenido en el parágrafo del artículo 264 Superior según el cual la jurisdicción contenciosa administrativa debe decidir la acción de nulidad electoral en el término máximo de 1 año, pero advierte que si los casos se tramitan en un proceso de única instancia, el término para decidir no puede exceder el de 6 meses”

De igual manera, en sentencia **SU- 264 de 2015** la Corte Constitucional estableció, a partir de lo preceptuado tanto por la jurisprudencia Constitucional como por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, los siguientes elementos propios de la acción de nulidad electoral:

- 1 *En primer lugar, se trata de una acción pública que puede ser ejercida por el Ministerio Público y por cualquier ciudadano que quiera discutir la legalidad del acto de elección.*
- 2 *La acción de nulidad electoral tiene la finalidad de “preservar las condiciones de elección y de elegibilidad constitucional y legalmente establecidas”. Por eso, su objetivo principal es el de “garantizar la constitucionalidad y legalidad de la función administrativa, de tal manera que se preserve la pureza y eficacia del voto, el uso adecuado del poder administrativo para designar servidores públicos en virtud del mérito y condiciones profesionales, así como la validez de los actos administrativos que regulan de manera general aspectos de contenido electoral, tendiente a materializar el principio de democracia participativa como base esencial del Estado Social de Derecho”*
- 3 *El principio pro actione es propio de este recurso, lo que quiere decir que “las normas procesales son instrumentos o medios para la materialización del derecho sustancial”*
- 4 *Los procesos electorales se originan en la violación de las disposiciones que regulan los procesos y decisiones electorales y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades que existe para los ciudadanos elegidos por votación popular para ocupar cargos públicos.*
- 5 *Las pretensiones en la acción de nulidad electoral solo están dirigidas a: i) restaurar el orden jurídico abstracto vulnerado por un acto ilegal o inconstitucional, es decir, aquellas que busquen dejar sin ningún efecto jurídico la regulación electoral, la elección o nombramiento irregulares; ii) retrotraer la situación abstracta anterior a la elección o nombramiento irregular; y iii) sanear la irregularidad que constató el acto ilegal. Por el contrario, en la acción electoral no son viables las pretensiones dirigidas a obtener el reconocimiento de derechos concretos o la declaración de situaciones subjetivas a favor de la parte demandante.*
- 6 *La acción deja sin efectos un acto administrativo de contenido electoral, previa invocación, sustentación y prueba del hecho alegado que debe encontrar tipificación en una de las causales de nulidad del acto acusado, dispuestas por la ley.*
- 7 *Por ser una acción de nulidad, la sentencia tendrá efectos erga omnes, es decir generales, por lo que “cobijará incluso, desde el punto de vista electoral, a todos aquéllos que pudiendo haber participado en el proceso, se marginaron voluntariamente del mismo o no concurrieron a él”.*
- 8 *La acción electoral constituye uno de los instrumentos legales dispuestos para sancionar una situación irregular en la que puede incurrir cierta clase de funcionarios públicos que están inhabilitados para ocupar un cargo de elección popular; proceso que goza además de todas las garantías del debido proceso sancionador, bajo las especificidades propias, según su naturaleza y finalidad”.*

DE LA CAUSAL DE NULIDAD ELECTORAL INVOCADA.

Según lo indicado por la parte actora en la demanda, y tal como se estableció al momento de fijar el litigio en el presente medio de control, la causal de nulidad invocada del acto

de elección de los señores **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA** como consejeros electos para la juventud en el Municipio de Ibagué, es la contemplada en el numeral 8° del artículo 275 del C.P.A.C.A., cuya preceptiva es del siguiente tenor:

*“Art. 275.- **Causales de anulación electoral**-. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...)*

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

Considera la parte actora que los demandados incurrieron en la doble militancia prevista en el artículo 107 de la Constitución y en el artículo 2° de Ley 1475 de 2011 porque se inscribieron como candidatos al Consejo de Juventud de Ibagué a través de la agrupación política Comité Ambiental en Defensa de la vida, siendo la misma un brazo político del partido político Alianza Verde cuyo fundador es el diputado Renzo Alexander García Parra, elegido como tal con el aval del partido político Alianza Verde.

Al respecto, sea lo primero advertir que, la prohibición de doble militancia política fue establecida en el artículo 107 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009, al igual que en el artículo 2° de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, mediante la cual se adoptaron las reglas de la organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales.

Concretamente, la modalidad de doble militancia es aquella establecida en el inciso doce (12) del artículo 107 de la Carta Política, según la cual:

“Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”.

Esta prohibición fue precisada en el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.

Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueron inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de

estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos. El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción [...]”. (Negritillas fuera del texto).

Al respecto, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha establecido jurisprudencialmente que la doble militancia se manifiesta de cinco modalidades resumidas así¹:

“(...) Conforme con lo anterior, es claro que la doble militancia tiene varias manifestaciones, algunas de ellas consagradas en la misma Carta Política, otras introducidas por la Ley 1475 de 2011, las cuales han sido consolidadas por la jurisprudencia de Sección en cinco modalidades, según sus destinatarios, así:²

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

ii) Quienes participen en consultas: *“Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.” (Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política)*

iii) Miembros de una corporación pública: *“Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”. (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política e Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)*

iv) Miembros de organizaciones políticas para apoyar candidatos de otra organización: *“Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.” (Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)*

v) Directivos de organizaciones políticas: *“Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos” (Inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011).*

Resulta necesario además reiterar que, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la doble militancia constituye una causal autónoma de nulidad electoral, con

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, sentencia de veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00074-00 (2019-00075) Actor: ELVIN JONEY ABRIL GUERRERO Y CARLOS ALBERTO GARCÍA PARALES Demandado: JOSÉ FACUNDO CASTILLO CISNEROS – GOBERNADOR DE ARAUCA, PERÍODO 2020-2023

² Ver entre otras, sentencia del 29 de septiembre del 2016, expediente 730001-23-33-000-2015-00806-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

consagración expresa en el numeral 8 del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los siguientes términos:

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

8. *Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.*³”

DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES DE LA JUVENTUD

Conforme lo establecido en el artículo 33 de la Ley 1622 de 2013⁴, los Consejos de Juventudes están definidos como *“mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los y las jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes”*.

La Corte Constitucional en sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012⁵ señaló que se trata de una forma de participación de los jóvenes, en aplicación de lo previsto en el artículo 103 de la Constitución Política, a través del cual este grupo de ciudadanos:

- i) *Participa en la concertación, vigilancia y control de la gestión pública y*
- ii) *Sirve como canal de manifestación de propuestas de solución a las necesidades y problemas que enfrente la población joven, así como de aquellas que busquen el desarrollo social, político y cultural de esta comunidad, de acuerdo con las competencias asignadas al ente territorial con el que, en cada oportunidad, se esté dialogando.*

De igual manera, el Consejo de Estado ha establecido que los Consejos de Juventudes, son un puente de comunicación y una forma de manifestar la situación de los jóvenes ante las autoridades territoriales y nacionales, que buscan participar en el diseño y ejecución de las políticas públicas que les atañe, como una manifestación de la democracia participativa consagrada en la Constitución Política⁶.

En relación con sus funciones, el artículo 3º de la Ley 1885 de 2018⁷ que modificó el artículo 34 de la Ley 1622 de 2013, dispone que estos consejos cumplen las siguientes:

- “1. *Actuar como mecanismo válido de interlocución y concertación ante la administración y las entidades públicas del orden nacional y territorial y ante las organizaciones privadas, en los temas concernientes a juventud.*
- 2. *Proponer a las respectivas autoridades territoriales, políticas, planes, programas y proyectos necesarios para el cabal cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y demás normas relativas a juventud, así como concertar su inclusión en los planes de desarrollo, en concordancia con la agenda juvenil acordada al interior del subsistema de participación.*
- 3. *Establecer estrategias y procedimientos para que los jóvenes participen en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo dirigidos a la juventud.*

³ Al momento de su inscripción según lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia C-334 de 2014.

⁴ Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-862 del 25 de octubre de 2012, M.P.: Alexei Julio Estrada.

⁶ Providencia del 31 de marzo de 2022 Radicación: 11001-03-28-000-2022-00022-00

⁷ *Por medio de la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones»*

4. *Participar en el diseño y desarrollo de agendas municipales, distritales, departamentales y nacionales de juventud.*
5. *Concertar la inclusión de las agendas territoriales y la nacional de las juventudes con las respectivas autoridades políticas y administrativas, para que sean incluidas en los planes de desarrollo territorial y nacional, así como en los programas y proyectos necesarios para el cabal cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y demás normas relativas a la juventud. La agenda juvenil que se presente ante la comisión de concertación y decisión, será el resultado del acuerdo entre las diferentes instancias del subsistema de participación.*
6. *Presentar informes semestrales de su gestión, trabajo y avances en audiencia pública, convocada ampliamente y con la participación de los diversos sectores institucionales y de las juventudes.*
7. *Ejercer veeduría y control social a los planes de desarrollo, políticas públicas de juventud, y a la ejecución de las agendas territoriales de las juventudes, así como a los programas y proyectos desarrollados para los jóvenes por parte de las entidades públicas del orden territorial y nacional.*
8. *Interactuar con las instancias o entidades públicas que desarrollen procesos con el sector, y coordinar con ellas la realización de acciones conjuntas.*
9. *Fomentar la creación de procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes y movimientos juveniles, en la respectiva jurisdicción.*
10. *Dinamizar la promoción, formación integral y la participación de la juventud, de acuerdo con las finalidades de la presente ley y demás normas que la modifiquen o complementen.*
11. *Promover la difusión, respeto y ejercicio de los Derechos Humanos, civiles, sociales y políticos de la juventud, así como sus deberes.*
12. *Elegir representantes ante las instancias en las que se traten los asuntos de juventud y cuyas regulaciones o estatutos así lo dispongan.*
13. *Participar en el diseño e implementación de las políticas, programas y proyectos dirigidos a la población joven en las respectivas entidades territoriales.*
14. *Interactuar con las instancias o entidades que desarrollen el tema de juventud y coordinar la realización de acciones conjuntas.*
15. *Participar en la difusión y conocimiento de la presente ley.*
16. *Es compromiso de los Consejos de Juventud luego de constituidos, presentar un plan unificado de trabajo que oriente su gestión durante el periodo para el que fueron elegidos.*
17. *Elegir delegados ante otras instancias y espacios de participación.*
18. *Adoptar su propio reglamento interno de organización y funcionamiento.”*

La organización y dirección de las elecciones de estos consejos municipales se encuentra a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil para lo cual debe, entre otros asuntos, fijar el calendario electoral e inscribir las listas de las candidaturas. (artículo 43 ídem)

La inscripción de candidatos a los Consejos Municipales de Juventud se realiza a través de listas únicas y cerradas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil; el período de inscripción de las listas de candidatos iniciará con una antelación no inferior a ciento

veinte (120) días calendario a la fecha de la respectiva elección y terminará noventa (90) días calendario antes de la respectiva elección (artículo 44 ibidem)

Por su parte el artículo 45 de la ley 1622 de 2013 preceptúa lo siguiente frente a los requisitos para ser inscrito como candidato:

“ARTÍCULO 45. REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS. *Los aspirantes a ser Consejeros Municipales, Distritales o Locales de Juventud, deberán cumplir los siguientes requisitos al momento de la inscripción:*

- 1. Estar en el rango de edad establecido en la presente ley. Los jóvenes entre 14 y 17 años deberán presentar copia del registro civil de nacimiento o tarjeta de identidad. Así mismo los jóvenes entre 18 y 28 años deberán presentar la cédula de ciudadanía o contraseña.*
- 2. Tener domicilio o demostrar que realiza una actividad laboral, educativa o de trabajo comunitario, en el territorio al cual aspira representar, mediante declaración juramentada ante una Notaría.*
- 3. Estar inscrito en una lista presentada por los jóvenes independientes, o por un movimiento o partido político con personería jurídica. En el caso de los procesos y prácticas organizativas juveniles ser postulado por una de ellas.*
- 4. Presentar ante la respectiva Registraduría, una propuesta de trabajo que indique los lineamientos a seguir como consejero de juventud, durante su periodo.*

PARÁGRAFO. *Nadie podrá ser miembro de los Consejos de Juventud si no se halla entre los rangos de edad aquí establecidos. Si alguien que ha sido elegido supera estos rangos antes de culminar su período, deberá renunciar o se procederá a su desvinculación y en tal caso, podrá ser incorporado el siguiente integrante de su lista o suplente según sea el caso.*

Las listas de candidatos deberán conformarse de forma alterna entre los géneros de tal manera que dos candidatos del mismo género no queden en orden consecutivo, “*la inscripción la debe hacer el delegado de la lista independiente, el representante legal del partido o movimiento político con personería jurídica vigente, el representante legal del proceso y práctica organizativa formalmente constituida o sus delegados*”⁸. El período de los Consejos de Juventud de todos los niveles territoriales es de cuatro años.

Pueden postular candidaturas en los consejos de juventud a través de *i) listas de jóvenes independientes, ii) procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos y iii) lista presentada por un movimiento o partido político con personería jurídica*. De igual manera el artículo 47 de la anotada normativa contempla que, del total de miembros integrantes de los Consejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud, el cuarenta (40%) por ciento será elegido por listas presentadas por los jóvenes independientes, el treinta (30%) por ciento postulados por procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes, y el treinta (30%) restante por partidos o movimientos con personería jurídica vigente.

Por último, según lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 1622 de 2013, adicionado por la Ley 1885 de 2018, los aspectos no regulados por esa ley que se refieran a temas electorales, inhabilidades e incompatibilidades, se regirán por las disposiciones vigentes en la materia.

⁸ Parágrafo del artículo 46 de la Ley 1622 de 2013.

DE LO PROBADO EN EL PROCESO

Al plenario se allegaron, entre otros, los siguientes elementos de prueba

CUADERNO PRINCIPAL DIGITALIZADO

- Copia del formulario E- 26 CMJ- E-27 CMJ y el ACTA GENERAL DE ESCRUTINIO DE LA COMISION MUNICIPAL, en el cual se decreta las elecciones de los consejeros juveniles LINA MARIA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA (documento 009 expediente digitalizado)
- Derecho de petición elevado ante la Registraduría Nacional del estado Civil de fecha 15 de diciembre de 2021 (folio 8 a 13 documento 004 expediente digital)
- Copia de documentos de identidad de los demandados (folio 19 a 21 documento 004 expediente digital)
- Capturas de pantalla de redes sociales del diputado Renzo Alexander García Parra, al igual que recortes de prensa de portales digitales de noticias ((folio 22 a 28 documento 004 expediente digital)

CASO CONCRETO:

Como primera medida, la Sala de Decisión debe precisar, que en tratándose de procesos de nulidad electoral, al igual que ocurre con los de pérdida de investidura, opera el principio de justicia rogada⁹, que implica que el operador jurídico se encuentra limitado a efectuar el control de legalidad en los precisos límites que fijen las partes.

Así, dentro del presente asunto se demanda la declaratoria de nulidad del acto de elección de **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA como consejeros de la juventud en el Municipio de Ibagué para el periodo 2022 - 2026**, aduciendo que incurrieron en la causal de nulidad electoral – Doble Militancia que, como se estableció con antelación, conforme a la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, puede presentarse en cinco eventos, a saber:

- En ningún caso le es permitido a un ciudadano pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.*
- Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral,*
- Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones,*
- Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar*

⁹ Tal y como lo ha sostenido reiteradamente el Consejo de Estado en las siguientes decisiones: Providencia del 18 de abril de 2012 con ponencia de la Dra. Olga Inés Navarrete, Sentencia del 29 de noviembre de 1995 de la Sección Quinta dictada dentro del proceso con radicación 8051 C.P. Joaquín Barreto Ruiz, sentencia dictada por la C.P. Miren de La Lombana, radicación 1468, Sentencia del 27 de marzo de 1998 C.P. Dr. Julio Enrique Correa radiación 8780, providencia del 07 de octubre de 2004 M.P. Dra. Ligia López Díaz.

candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados.

- v) *Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos.*

En síntesis, las causales de doble militancia están dirigidas a actores tales como *ciudadanos, participantes de consultas internas o interpartidistas, miembros de corporaciones públicas, directivos, candidatos a cargos de elección popular.*

Es enfática la parte actora en alegar que en el sub lite los demandados incurrieron en doble militancia al presentarse como candidatos a las elecciones de consejeros para la juventud en el municipio de Ibagué para el periodo 2022 a 2026 a través de la agrupación política COMITÉ AMBIENTAL EN DEFENSA DE LA VIDA como lista independiente, pese a que dicho grupo es un brazo político del partido Alianza Verde, cuyo fundador es el diputado Renzo Alexander García Parra.

Reitera que la organización socio-política **Comité Ambiental en Defensa de la Vida**, al inscribirse y oficializarse como lista independiente para participar en las elecciones locales a los Consejos Municipales de Juventudes, actuó de manera anticompetitiva, pues registra el mismo nombre y el mismo logo con el que vienen trabajando desde hace más de 12 años cuando el diputado del Alianza Verde, Renzo García, creó la organización, lo que lleva a concluir que no son realmente una lista independiente, sino un brazo político del partido Alianza Verde.

Referido lo anterior, para esta colegiatura no son de recibo las afirmaciones de la parte actora, frente a una doble militancia política de los demandados como causal de anulación de su elección como consejeros de la juventud en el municipio de Ibagué, atendiendo a que lo alegado no encuadra dentro de alguna de las circunstancias establecidas por la Sección Quinta del Consejo de Estado en las que se puede presentar esta causal de nulidad electoral.

En efecto, tal como se estableció anteriormente, nuestro órgano de cierre ha señalado que la doble militancia como causal de nulidad electoral se puede presentar en *cinco eventos*, advirtiendo que lo alegado por la parte actora no encuadra dentro de los parámetros de interpretación de la doble militancia política indicados por esa Corporación.

Efectivamente, el escaso material probatorio obrante en el expediente no permite acreditar que los demandados pertenecieran simultáneamente a más de un partido o movimiento político al momento de su inscripción o en el año inmediatamente anterior a la misma, descartándose en consecuencia la circunstancia *primera* de configuración de pérdida de investidura decantada jurisprudencialmente por la Sección Quinta del Consejo de Estado.

De igual manera, tampoco la situación fáctica alegada puede encuadrarse en la situación *segunda*, pues tal circunstancia va dirigida a la participación del elegido previamente en consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas situación que no aconteció en el sub lite.

Tampoco puede encuadrarse en la situación *tercera* referente a la prohibición dirigida a los miembros de una corporación pública para presentarse en la siguiente elección en representación de un partido distinto, sin renunciar con una antelación de doce (12) meses a la inscripción, ya que la situación en examen no versa sobre la elección de un miembro de una corporación pública, ya que ello no se acreditó y, adicionalmente porque la naturaleza de los Consejos Municipales y Locales de Juventud no permite encajarlos como corporaciones públicas.

Por último, tampoco podría encuadrarse lo alegado por la parte actora en las situaciones *cuarta* y *quinta*, puesto que no se demostró que los demandados ostentaren cargos directivos dentro de algún partido político para estudiar la situación fáctica planteada en la demanda ya que estas dos causales van dirigidas a Directivos de organizaciones políticas.

Es preciso recordar que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, siempre que se pretenda la nulidad de un acto administrativo, en este caso, de carácter electoral, está en cabeza de quien alega la infracción demostrar los supuestos sobre los cuales fundamenta sus cargos, pues la carga de la prueba se *encuentra en quien pretende probar lo que alega*, imperativo normativo que se aplica, inclusive cuando se trata del medio de control de nulidad electoral.

En relación con la carga de la prueba, y por ser de perfecta aplicación al presente caso, la Sala se permite traer a colación un pronunciamiento efectuado por la Sección Quinta del Consejo de Estado¹⁰, en el que se señaló lo siguiente:

“Es carga del demandante concretar en el libelo los hechos que le sirven de fundamento a los cargos que formula para impugnar la legalidad de un acto administrativo, al igual que la prueba de los mismos. La demanda fija el marco jurídico y fáctico del litigio a resolver, determinante de la actividad probatoria que incumbe a las partes y la consiguiente función falladora del juez, con las consecuencias negativas que para el ejercicio del derecho de acción implica omitir la concreción de los hechos y sus pruebas.

De manera que la Sala reitera que los demandantes no pueden limitarse a plantear hechos genéricos, abstractos, sin especificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, bajo la consideración errónea de que el juez en el curso del proceso debe establecerlos. El proceso judicial no es la vía para descubrir, mediante investigación oficiosa, hechos irregulares y vicios con motivo de determinadas elecciones o nombramientos, sino para comprobar y demostrar que efectivamente éstos ocurrieron en forma concreta, tal como lo debe manifestar y concretar la demanda.”.

Conforme lo ha precisado la misma Corporación, la carga de la prueba incumbe a la parte que alega un hecho o a quien lo excepciona o lo controvierte, de acuerdo con el artículo 167 del C.G.P., y si bien la ley faculta al juez para decretar pruebas de oficio, tal posibilidad no puede convertirse en un instrumento que supla las obligaciones que corresponden a las partes en el proceso.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO, Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2007 Radicación número: 11001-03-28-000-2006-00190-01(4145) Actor: GERMAN GUEVARA OCHOA Demandado: REPRESENTANTE DE EGRESADOS ANTE EL CONSEJO SUPERIOR DE LA UPTC.

CONCLUSIÓN.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala de Decisión considera que, efectuado el control de legalidad en los precisos límites fijados por la parte demandante, frente a la causal de nulidad electoral enrostrada y con los elementos probatorios allegados al expediente, se concluye que no se encuentra demostrado que los señores **LINA MARÍA PEDRAZA MOLANO, ANA MILENA VILLARREAL RUBIO Y DAVID JACOBO GÓMEZ ZAMORA** como consejeros electos para la juventud de la ciudad de Ibagué para la vigencia 2022-2026 a través de *lista de jóvenes independiente*, incurrieron en los supuestos establecidos en la ley y la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para que se configure la causal de nulidad de su elección denominada doble militancia, razón por la cual, sin más consideraciones se negarán las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, Sala Oral de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la presente demanda de nulidad electoral, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

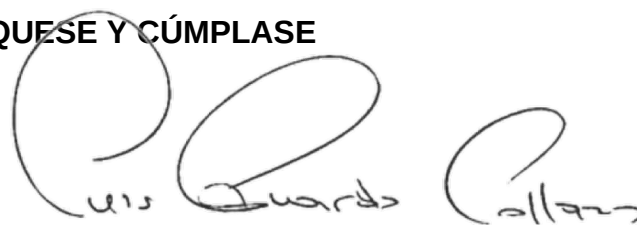
SEGUNDO: Una vez en firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema siglo XXI del caso.

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS


LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA


ANGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA