



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN 4

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
RADICADO:	15001-23-33-000- 2019-00596 -00 (acumulado con 15001-23-33-000- 2019-00590 -00)
DEMANDANTES:	ALFREDO DEHAQUIZ MEJÍA Y AUGUSTO GUTIÉRREZ CAMACHO
DEMANDADO:	CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO
TEMA:	SANCIÓN DISCIPLINARIA DE SUSPENSIÓN CON INHABILIDAD ESPECIAL – DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL – CAMBIO DE AGRUPACIÓN EN MODIFICACIÓN DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURA – LEGALIDAD DE MODIFICACIÓN DE INSCRIPCIÓN BAJO EL INCISO 2.º DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1475 DE 2011
ASUNTO:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Agotadas las etapas procesales precedentes, procede la Sala a proferir sentencia en los términos del artículo 187 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

EXPEDIENTE 2019-00596

DEMANDA

Declaraciones y condenas (f. 1)

1. El señor ALFREDO DEHAQUIZ MEJÍA, actuando como ciudadano en nombre propio, instauró demanda de nulidad electoral con el objeto de que se declare nulo el formulario E-26 ALC, a través del cual se declaró la elección de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO como Alcaldesa del Municipio de Duitama para el periodo 2020-2023.
2. En consecuencia, solicitó que se ordene a la Registraduría Nacional del Estado Civil la realización de nuevas elecciones para la provisión de dicho cargo.

Fundamentos fácticos (ff. 1-3)

- 3.** Como fundamentos fácticos, la parte demandante enunció los que se resumen enseguida:
- 4.** Que el 26 de julio de 2019, la coalición programática y política Duitama Florece, compuesta por los partidos Cambio Radical, Partido de la U, ASI y MAIS, solicitó ante la Registraduría Nacional del Estado Civil la inscripción de la candidatura de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO para la Alcaldía del Municipio de Duitama, para el periodo 2020-2023.
- 5.** Que la Procuraduría General de la Nación identificó 694 candidatos inhabilitados para participar en las elecciones que se iba a adelantar el 27 de octubre de 2019, entre ellos, la demandada.
- 6.** Que el Consejo Nacional Electoral revocó la inscripción de la candidatura de la accionada mediante la Resolución 4645 del 10 de septiembre de 2019, la cual fue confirmada con la Resolución 4956 del 18 de septiembre del mismo año.
- 7.** Que el 27 de septiembre de 2019 la señora RAMÍREZ ACEVEDO realizó una modificación de la inscripción, la cual fue rechazada de plano por la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- 8.** Que el 9 de octubre de 2019 la demandada solicitó que se le informara si la inscripción quedó en firme, a lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil respondió afirmativamente con base en un oficio calendado del 7 de octubre de 2019, emitido por la UT DISPROEL 2019, esto es, sin mediar un acto administrativo.
- 9.** Que el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los efectos de las resoluciones expedidas por el Consejo Nacional Electoral, dejando en firme la inscripción realizada el 26 de julio de 2019.
- 10.** Que a pesar de lo anterior, en el tarjetón oficial empleado en las votaciones la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO apareció como candidata del partido Cambio Radical.
- 11.** Que la demandada resultó electa para el cargo de Alcaldesa del Municipio de Duitama, a pesar de encontrarse inhabilitada para inscribirse y posesionarse en él.

Fundamentos de derecho (ff. 3-8)

12. Refirió que la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO, al momento de inscribir su candidatura, presentaba una inhabilidad especial de 2 meses impuesta por la Procuraduría General de la Nación, además de dos sanciones (sic) impuestas por la Contraloría General de la República, con las que se restringió su acceso a cargos públicos por 5 años (hasta mayo de 2024).

13. Hizo alusión al concepto de inhabilidad especial y sus características, citando providencias del Consejo de Estado y un concepto del DAFP, para concluir que se trataba de una modalidad de interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

14. Sostuvo que al momento de inscribir la candidatura estaba vigente la interdicción que pesaba sobre la demandada. Aclaró que la accionada pagó la sanción el 8 de agosto de 2019 (posterior a la inscripción); sin embargo, esto no afectaba la inhabilidad especial, conforme lo establece el inciso 2.º del artículo 46 del CDU.

15. Citó los artículos 29 a 33 de la Ley 1475 de 2011 y la sentencia C-490 de 2019 (sic), y manifestó que la señora RAMÍREZ ACEVEDO engañó a sus electores porque en el tarjetón apareció avalada por el partido Cambio Radica, aun cuando la inscripción que se mantuvo fue la de la coalición Duitama Florece.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Constanza Isabel Ramírez Acevedo (ff. 65-79)

16. A través de apoderado, la accionada se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que no se configuró ninguna inhabilidad para participar en la contienda electoral.

17. Relató el escenario fáctico de la inscripción de la candidatura, haciendo énfasis en que la señora RAMÍREZ ACEVEDO era militante del partido Cambio Radical y que la participación de esta agrupación en la coalición fue preponderante, como lo demostraban las cláusulas relacionadas con la rendición de cuentas, la distribución de los dineros producto de la reposición de los gastos de campaña, el sistema de auditoría, el régimen disciplinario y la publicidad.

18. Precisó que la inscripción de la candidatura finalmente se produjo por la modificación efectuada el 27 de septiembre de 2019 y no como

resultado del fallo de tutela dictado por el Consejo Superior de la Judicatura, pues para ese momento (21 de octubre de 2019) ya se había logrado la participación de la accionada y, por ende, el ejercicio de sus derechos políticos. Por esa razón, no requirió presentar una demanda para hacer definitivo el amparo transitorio otorgado por vía constitucional.

19. Sostuvo que la modificación de la inscripción se materializó bajo el amparo del inciso 2.º del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 y reunió los requisitos previstos en la norma, especialmente el temporal (hasta 1 mes antes de las votaciones).

20. Adujo que *“es posible que la Registraduría le haya ofrecido [a la demandada] el formulario E-7 para modificación de listas para corporaciones públicas y no el E-7 para modificación de cargos uninominales. Pero lo cierto es que en el formulario que finalmente se registró quedó plasmada la voluntad de modificar la inscripción inicialmente hecha el 26 de julio, como mecanismo para ejercer el derecho de postulación por parte de la Coalición Duitama Florece, y el derecho de participación en política por parte de la señora Constanza Isabel Ramírez Acevedo”*.

21. Recalcó que la coalición Duitama Florece respaldó durante todo el tiempo la aspiración electoral de la accionada, honrando así el pacto suscrito entre los partidos que la conformaron.

22. Esgrimió que no existió una multiplicidad de inscripciones porque, luego de la revocatoria de la inicial, la misma coalición modificó la actuación y apoyó a la misma persona indicada en el pacto interpartidista.

23. Insistió en que el ordenamiento no prohibía a la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO inscribirse durante el periodo de modificación de inscripciones, lo cual era imprescindible para afectar la candidatura en virtud de que vulnera el contenido del derecho fundamental a la participación en política.

24. Explicó que la Procuraduría General de la Nación le impuso a la accionada la sanción de suspensión e inhabilidad especial. Preciso que esta le impedía ejercer un cargo diferente del que ostentaba en ese momento (alcaldesa), no el mismo y, según la literalidad del artículo 45-2 del CDU, no significaba que no pudiera inscribirse como candidata.

25. Señaló que, bajo este entendido, no era aplicable la inhabilidad referida a la interdicción para el ejercicio de funciones públicas, ya que la figura de la inhabilidad especial tenía características específicas.

26. Indicó que los dos procesos de responsabilidad fiscal seguidos en contra de la accionada fueron terminados el 16 de julio de 2019 por pago total de la obligación, de acuerdo con los autos que emitió la Contraloría Departamental de Boyacá.

27. Agregó que las sanciones (sic) de responsabilidad fiscal no afectan la inscripción ni la elección, sino la posesión en el cargo.

28. Reseñó que el Consejo de Estado ha sostenido que la validez de las tarjetas electorales depende de que la identificación de los partidos y candidatos se realice con claridad y en condiciones de igualdad, lo cual aconteció en este caso debido a que aparecía el nombre y la foto de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO y, además, la coalición o sus integrantes no inscribieron a otros candidatos para el mismo cargo.

Registraduría Nacional del Estado Civil (ff. 143-150)

29. En su calidad de interviniente especial, la entidad se opuso a las pretensiones de la demanda.

30. Consideró que carecía de legitimidad en la causa por pasiva debido a que, de acuerdo con sus competencias legales, la entidad tiene a su cargo la verificación de los requisitos formales de las inscripciones de candidaturas, lo cual *“se circunscribe a la revisión orientada a que [el aval] esté suscrito por el representante legal del partido o quien él delegue”*.

31. Explicó que la Registraduría Nacional del Estado Civil era *“marginal a cualquier actuación previa de cara a la consolidación de los candidatos a ocupar cargos o integrar corporaciones y cargos de elección popular, pues (...), la acción del Ente Registral en ésta (sic) materia es de carácter anterior a las acciones del Consejo Nacional Electoral”*.

32. Afirmó que las agrupaciones políticas tenían la carga de verificar el cumplimiento de los requisitos pertinentes por parte de sus aspirantes, previo al otorgamiento del aval respectivo.

EXPEDIENTE 2019-00590

DEMANDA

Declaraciones y condenas (f. 1)

33. El señor AUGUSTO GUTIÉRREZ CAMACHO, actuando como ciudadano en nombre propio, instauró demanda de nulidad electoral con el objeto

de que se declare nulo el formulario E-26 expedido el 3 de noviembre de 2019, a través del cual se declaró la elección de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO como Alcaldesa del Municipio de Duitama para el periodo 2020-2023.

34. En consecuencia, solicitó que se cancele la credencial emitida a favor de la demandada.

Fundamentos fácticos (ff. 1-2)

35. Como fundamentos fácticos, la parte demandante enunció los que se resumen enseguida:

36. Que la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO se inscribió el 27 de julio de 2019 como candidata a la Alcaldía del Municipio de Duitama para el periodo 2020-2023, con el aval de la coalición Duitama Florece.

37. Que el 27 de octubre de 2019 se llevaron a cabo las votaciones y el 2 de noviembre del mismo año se declaró la elección de la demandada.

38. Que la señora RAMÍREZ ACEVEDO estaba inhabilitada para presentarse como candidata porque contaba con una sanción de 2 meses de inhabilidad especial impuesta por la Procuraduría General de la Nación, la cual quedó ejecutoriada el 25 de julio de 2019.

39. Que el 27 de octubre de 2019 la accionada se volvió a inscribir como candidata, pero esta vez extemporáneamente y por el partido Cambio Radical, argumentando que se acogía a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011.

40. Que el Consejo Superior de la Judicatura, en sede de tutela, garantizó a la accionada de forma provisional su derecho a ser elegida y, por ende, dejó sin efectos la revocatoria de la candidatura (sic) que había sido decretada por el Consejo Nacional Electoral.

41. Que no obstante lo anterior, la accionada no hizo uso de esa protección, sino que participó en los comicios con base en la inscripción extemporánea.

Fundamentos de derecho (ff. 2-4)

42. Refirió que la señora RAMÍREZ ACEVEDO estaba inhabilitada para presentarse como candidata porque la Procuraduría General de la Nación le impuso una sanción de 2 meses de inhabilidad especial, la cual comenzó a surtir efectos el 25 de julio de 2019.

43. Sostuvo que, por ese motivo, el Consejo Nacional Electoral revocó su inscripción de candidatura y, aunque el Consejo Superior de la Judicatura restableció su derecho a participar en los comicios locales, lo hizo a partir de *“una mala interpretación del derecho fundamental de (sic) elegir y ser elegido”*, ya que dejó de lado los derechos de los electores.

44. Indicó que el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 permitía modificar las inscripciones que fueran revocadas y no efectuar nuevas inscripciones, como ocurrió en el caso de la señora RAMÍREZ ACEVEDO, lo cual repercute en la extemporaneidad de esta actuación.

45. Afirmó que la coalición Duitama Florece era la que debía inscribir un nuevo candidato, de modo que no era viable que la demandada se reinscribiera y menos por el partido Cambio Radical.

46. Dijo que la segunda inscripción desconoció el acuerdo vinculante de la coalición Duitama Florece y, a su vez, *“el derecho que esta coalición tenía (sic) de presentar un nuevo candidato”*.

47. Reiteró que la segunda inscripción fue extemporánea, por cuanto se produjo el 27 de septiembre de 2019 mientras que la fecha límite para esa etapa venció el 27 de julio del mismo año.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Registraduría Nacional del Estado Civil (ff. 23-29)

48. Reiteró los razonamientos esgrimidos dentro del proceso 2019-0596.

Constanza Isabel Ramírez Acevedo (ff. 31-59)

49. La demandada expuso los mismos argumentos desplegados en la contestación presentada dentro del proceso 2019-0596, en lo que tiene que ver con (i) el escenario fáctico de la inscripción de la candidatura, (ii) la idoneidad y legalidad de la modificación de la inscripción, y (iii) la ausencia de inhabilidad en razón de la sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría General de la Nación.

ACUMULACIÓN DE PROCESOS

50. En virtud de lo preceptuado en el artículo 282 del CPACA, con auto proferido el 21 de enero de 2020 se decretó la acumulación de los procesos con radicaciones 2020-00590 y 2020-00596 y, en consecuencia,

el 23 de enero del presente año se llevó a cabo el sorteo respectivo (ff. 113-114 y 119-120 exp. 2020-00590). A partir de ese momento, los procesos continuaron su trámite conjuntamente.

51. Cabe agregar que ambas demandas solicitaron, a manera de medida cautelar, la suspensión provisional de los efectos de acto de elección, pero dichas peticiones fueron despachadas negativamente con los autos admisorios de cada proceso. La decisión correspondiente al expediente 2019-00590 fue apelada por el señor GUTIÉRREZ CAMACHO, pero el Consejo de Estado la confirmó con auto del 20 de febrero de 2020.

ACTUACIÓN PROCESAL

52. Por auto de fecha 27 de febrero de 2020 (ff. 177-179) se fijó fecha para la realización de la audiencia inicial, la cual tuvo lugar el 9 de marzo del presente año (ff. 185-191). En esa diligencia se fijó el 2 de abril de 2020 para celebrar la audiencia de pruebas; sin embargo, para ese momento las sedes judiciales se encontraban cerradas y los términos procesales estaban suspendidos en virtud del Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

53. Por esa razón, con auto del 29 de julio de 2020 (ff. 272-273) se dio trámite escrito a la etapa probatoria, debido a que solo estaban pendientes por practicar pruebas documentales, y se dispuso correr traslado para alegar de conclusión.

54. No obstante, a fin de garantizar el debido proceso de las partes, a través de auto calendado del 20 de agosto de 2020 (archivo 26 del expediente electrónico) se dejó sin efectos el aludido traslado, mientras se llevaba a cabo la digitalización del expediente. Cumplido lo anterior, el traslado en mención se ordenó nuevamente mediante auto del 16 de septiembre de 2020 (archivo 34 del expediente electrónico).

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante

Alfredo Dehaquiz Mejía¹

55. El demandante reiteró las consideraciones jurídicas que sustentan su demanda.

¹ Archivo 39 del expediente electrónico.

Augusto Gutiérrez Camacho²

56. Ratificó lo expuesto en su demanda y agregó que la interpretación temporal de la inhabilidad debe cobijar desde el día de inscripción de la candidatura hasta el de las elecciones, *“sin poder ser objeto de escisión”*. Por ende, adujo que no era viable que la demandada hiciera uso del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 para subsanar su inhabilidad con una nueva inscripción (no una modificación).

57. Además, indicó que la Sala debía considerar la viabilidad de *“compulsar copias para lo que corresponda al Consejo Nacional Electoral; a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría Nacional (sic). De una parte, para que se estudie la conducta omisiva del partido Cambio radical (sic), en la inscripción de la señora Constanza Ramírez Acevedo, al otorgar un aval en el caso concreto y además reitera su conducta al presentar una modificación a la inscripción con la misma candidata inhabilitada, cuando no podía por ninguna circunstancia realizarla. Así mismo para que se investigue a la hoy alcaldesa por el delito de fraude en la inscripción, igualmente, se le adelanta investigación por ser elegida y posesionada estando inhabilitada para dicho cargo”*.

Parte demandada

58. Reiteró los argumentos expuestos al contestar las demandas e hizo hincapié en que, al momento de modificar la inscripción de la candidatura, solo se presentó el aval otorgado por el partido Cambio Radical y no el pacto de coalición porque este ya estaba en poder de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

59. Enfatizó que la modificación no constituyó una nueva inscripción, se produjo dentro de la ventana temporal abierta por el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 y que el pacto de coalición para ese momento permanecía vigente debido a que sus efectos se extendían hasta el día de los comicios.

Interviniente especial³

60. La REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL recalcó que los cargos planteados en las demandas comprenden supuestas actuaciones que son ajenas a la entidad.

² Archivo 38 del expediente electrónico.

³ Archivo 36 del expediente electrónico.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO⁴

61. El Procurador 122 Judicial II delegada para asuntos administrativos de Tunja oportunamente rindió concepto, solicitando que se declare la nulidad de la elección de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO.

62. Expuso el marco jurídico aplicable al caso y replicó lo indicado en el auto admisorio dictado dentro del proceso 2019-00596 sobre la configuración de la inhabilidad al momento de la inscripción inicial, en virtud de una sanción disciplinaria.

63. Manifestó que la oportunidad establecida en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 era aplicable a los partidos y movimientos políticos, no para los candidatos inhabilitados.

64. Citó en extenso la sentencia emitida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 29 de enero de 2019 dentro del proceso con radicación 2018-00031, con ponencia de la consejera Rocío Araújo Oñate, para referir que la inscripción de candidaturas corresponde al extremo inicial del periodo inhabilitante.

65. Concluyó que *“la segunda inscripción de la demandada es totalmente irregular y buscaba evadir la inhabilidad a la que era acreedora la demandada; además no tiene fundamento pues fue extemporánea, pues se reitera que la interpretación del inciso segundo de la norma citada, es una prerrogativa para los partidos y/o movimiento (sic) políticos; y no para los candidatos a los que el Consejo Nacional Electoral les haya revocado la inscripción”*.

II. CONSIDERACIONES

CONTROL DE LEGALIDAD

66. De conformidad con lo establecido en el artículo 207 del CPACA, la Sala no encuentra hasta este momento que se haya configurado alguna causal de nulidad que pueda invalidar la actuación realizada dentro del proceso.

PROBLEMA JURÍDICO

En la audiencia inicial se plantearon los siguientes problemas jurídicos a resolver (f. 188):

⁴ Archivo 37 del expediente electrónico.

- i. *¿Se encontraba inhabilitada la señora Constanza Isabel Ramírez Acevedo para inscribirse y ejercer el cargo de Alcaldesa del Municipio de Duitama para el periodo 2020-2023, en virtud de una sanción disciplinaria que le fue impuesta por la Procuraduría General de la Nación?*
- ii. *¿Se encontraba inhabilitada la señora Constanza Isabel Ramírez Acevedo para inscribirse y ejercer el cargo de Alcaldesa del Municipio de Duitama para el periodo 2020-2023, en virtud de dos declaratorias de responsabilidad fiscal proferidas en su contra por la Contraloría General de la República?*
- iii. *¿Fue irregular la segunda inscripción de la candidatura de la señora Constanza Isabel Ramírez Acevedo, que fuera efectuada el 27 de septiembre de 2019, por indebida aplicación del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, lo cual presuntamente generaría su extemporaneidad, y por el presunto cambio de la agrupación política que la avaló?*

De la interpretación de los argumentos de las partes y la normatividad aplicable al caso, la Sala anuncia la posición que asumirá así:

Tesis argumentativa propuesta por la Sala

Si bien es cierto la demandada fue sancionada disciplinariamente con suspensión e inhabilidad especial y, además, contaba con dos declaratorias de responsabilidad fiscal, para el momento en el que inscribió la candidatura que material y efectivamente le permitió participar en la contienda electoral (27 de septiembre de 2019) ya no pesaba inhabilidad alguna en su cabeza.

Adicionalmente, dicha inscripción cumplió los requisitos de procedencia y oportunidad que establece el inciso 2.º del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, sin que el cambio de agrupación que avaló la candidatura derivara en un vicio o irregularidad.

Por lo tanto, la aspiración electoral de la actora se ciñó a derecho, motivo por el cual se denegarán las pretensiones de las demandas acumuladas.

ANÁLISIS DE LA SALA

67. Los problemas jurídicos antes mencionados se resolverán separadamente a continuación:

La señora Constanza Isabel Ramírez Acevedo no estaba afectada por una interdicción para ejercer funciones públicas al momento de inscribirse material y efectivamente para participar en la contienda electoral

68. El artículo 95-1 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000) señala lo siguiente:

*“(...) **ARTÍCULO 95. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.** <Artículo modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:*

*1. Quien haya sido condenado en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal; o excluido del ejercicio de una profesión; **o se encuentre en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.** (...)”* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

69. El Consejo de Estado ha explicado que “por interdicción se entiende la privación de derechos definida en la ley”⁵ y que, a su vez, la interdicción para el ejercicio de funciones públicas “está referida al campo de los derechos políticos en cuanto priva temporalmente de la facultad de elegir y ser elegido, así como del ejercicio de la función pública, entre otros”⁶.

70. Bajo este entendido, el alto tribunal ha sostenido que esta causal puede configurarse con ocasión de decisiones judiciales o administrativas:

“(...) Advierte la Sala que la redacción del numeral 1º del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 varió respecto del tenor literal de la norma que fue objeto de modificación. En efecto, la norma anterior distinguía como hipótesis de inhabilidad, de un lado, hallarse en interdicción judicial y, de otro, estar inhabilitado por una sanción disciplinaria (redacción anterior del numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994). Y la nueva norma sólo habla de encontrarse en interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

Pero ocurre que, esa circunstancia no impone entender que la nueva norma sólo se refiere a la interdicción declarada judicialmente, pues además de que esa distinción no es expresa, lo cierto es que una interpretación contraria vaciaría de contenido las normas que permiten que la interdicción de determinados derechos sea declarada por autoridades administrativas.

Así las cosas, se tiene que para que se configure la causal de nulidad objeto de análisis es necesario demostrar que el elegido, al momento de la inscripción o de la elección, se encontraba en interdicción para el ejercicio

⁵ C.E., Sec. Quinta, Sent. 2013-01169, oct. 7/2014. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁶ *Ibid.*

de funciones públicas, bien por decisión judicial, o bien por decisión administrativa. (...)”⁷ (Negrilla fuera del texto original)

71. El segundo escenario (interdicción por decisión administrativa) guarda concordancia con lo previsto en el artículo 38-3 del Código Único Disciplinario -CDU- (Ley 734 de 2002):

“(…) **ARTÍCULO 38. OTRAS INHABILIDADES.** También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:

(…)

3. Hallarse en estado de interdicción judicial o **inhabilitado por una sanción disciplinaria** o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de esta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma. (...)” (Negrilla fuera del texto original)

72. Sin embargo, el órgano de cierre de esta jurisdicción ha aclarado que no toda sanción disciplinaria conlleva interdicción para el ejercicio de funciones públicas. A partir de un estudio sistemático del CDU, la Sección Quinta ha manifestado que “esta restricción [de los derechos políticos] no es ‘automática’ puesto que no toda sanción disciplinaria trae aparejada inhabilidad para desempeñar cargos públicos”⁸. Con esta premisa, concluyó lo que a continuación se transcribe:

“(…) Del artículo en comento [art. 44 CDU] se desprende que hay varios tipos de sanciones disciplinarias, siendo facultad de la autoridad disciplinaria correspondiente decidir cuándo se debe imponer una u otra, pero es claro que solo dos de ellas acarrear inhabilidad para desempeñar cargos públicos estas son: i) la destitución e inhabilidad general y ii) la suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial.

(…)

En síntesis, es claro que **únicamente la sanción disciplinaria que imponga de manera explícita, bien sea la inhabilidad general o la inhabilidad especial tiene la capacidad de afectar el acto de elección o nombramiento** (...)”⁹ (Resaltado del texto original)

73. Teniendo en cuenta lo anterior, en el expediente se probó que la Procuraduría Provincial de Santa Rosa de Viterbo, con decisión expedida el 30 de abril de 2019, sancionó a la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO con **suspensión e inhabilidad** -entiéndase, especial (art. 44-2 CDU)¹⁰- por el término de 2 meses, al concluir que cometió una falta grave a título de dolo. En razón a que la funcionaria ya no se encontraba en

⁷ Ibidem.

⁸ C.E., Sec. Quinta, Sent. 2014-00082, feb. 5/2015. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁹ Ibid.

¹⁰ “(...) **ARTÍCULO 44. CLASES DE SANCIONES.** El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

(…)

2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas. (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

ejercicio del cargo, la suspensión se convirtió en salarios -en total, la suma de \$12.046.192- (ff. 75-153 anexo). Esta providencia fue confirmada íntegramente en segunda instancia por la Procuraduría Regional de Boyacá el 22 de julio de 2019 (ff. 62-74 anexo).

74. También se acreditó que la accionada pagó esta suma el 8 de agosto de 2019, de acuerdo con la certificación expedida el 3 de septiembre de ese año por el Tesorero del Municipio de Duitama (f. 43). No obstante, debe precisarse que la extinción de la obligación dineraria no afecta la vigencia de la inhabilidad especial, de conformidad con el inciso 2.º del artículo 46 del CDU:

“(…) ARTÍCULO 46. LÍMITE DE LAS SANCIONES. (…)

*La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta, **sin perjuicio de la inhabilidad especial.** (…)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

75. En este orden de ideas, la inhabilidad especial mantuvo sus efectos desde el 25 de julio de 2019 -según el certificado de antecedentes emitido por la Procuraduría General de la Nación- (f. 154 anexo) y hasta el 25 de septiembre de 2019.

76. Ahora bien, de conformidad con el formulario E-6 ALC, la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO inscribió su candidatura para la Alcaldía del Municipio de Duitama por la coalición Duitama Florece el **26 de julio de 2019** (ff. 201-202 exp. 2019-00596). Cabe anotar que, según el calendario electoral fijado por la Registraduría Nacional del Estado Civil con la Resolución 14778 del 11 de octubre de 2018, el plazo de inscripción de candidaturas corrió del 27 de junio al 27 de julio de 2019 (ff. 89-91 exp. 2019-00596).

77. Por consiguiente, esta inscripción se efectuó dentro del periodo inhabilitante, motivo por el cual se encontraba viciada. No obstante, esta actuación no fue la que permitió la participación de la demandada en la contienda electoral.

78. Conforme lo señalaron las partes y se demostró en el proceso, con ocasión de la inhabilidad antes descrita el Consejo Nacional Electoral revocó esta inscripción por medio de la Resolución 4645 del 10 de septiembre de 2019, la cual fue confirmada en sede de reposición con la Resolución 4856 del 18 de septiembre de ese año (ff. 92-120). La señora

RAMÍREZ ACEVEDO presentó acción de tutela contra estas decisiones y en fallo de segunda instancia, proferido el 21 de octubre de 2019, el Consejo Superior de la Judicatura dejó sin efectos los actos administrativos en mención a manera de amparo transitorio -este trámite se analizará en detalle más adelante- (CD f. 270).

79. A pesar de lo anterior, para la fecha de la sentencia definitiva del proceso de tutela la accionada ya había logrado retornar al proceso electoral. El **27 de septiembre de 2019** (24 días antes de que se pronunciara el Consejo Superior de la Judicatura) la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO diligenció y radicó ante la Registraduría Nacional del Estado Civil el formulario E-7, de modificación de candidaturas (ff. 211-212 exp. 2019-00596).

80. Así las cosas, para el instante en el que se llevó a cabo material y efectivamente la inscripción de la accionada como candidata a la Alcaldía del Municipio de Duitama había cesado la inhabilidad (sus efectos terminaron dos días antes) y, por ende, sobre ella ya no pesaba una interdicción para el ejercicio de funciones públicas.

81. Al respecto, debe precisarse que el inciso 1.º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000) señala que “[n]o podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital” quien incurra en las inhabilidades previstas en dicha norma, entre ellas, la interdicción para el ejercicio de funciones públicas (numeral 1.º), frente a lo cual el Consejo de Estado ha señalado que “la inhabilidad que se analiza origina también la nulidad de la elección cuando está presente en el acto de inscripción”¹¹. Esta posición ha sido sostenida por el alto tribunal de antaño, como se evidencia enseguida:

“(…) - La prohibición que contempla el artículo 37 de la Ley 617 de 2000 impide al ciudadano que haya sido declarado en interdicción de derechos para ejercer funciones públicas, ya por decisión de carácter judicial o ya por acto administrativo, que participe válidamente en el proceso electoral.

- Y opera desde el momento de la inscripción de manera tal que si ésta (sic) es inválida porque el aspirante para entonces estaba incurso en dicha inhabilidad, el acto de elección que luego se llegare a producir derivado u originado en esa inscripción, estará también viciado de nulidad. (...)¹²
(Subraya y negrilla fuera del texto original)

82. Entonces, para lo que interesa a este caso, la interdicción derivada de la sanción disciplinaria vicia la elección si está presente a la fecha

¹¹ C.E., Sec. Quinta, Sent. 2013-01169, oct. 7/2014. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹² C.E., Sec. Quinta, Sent. 2007-00244, jul. 31/2009. M.P. Susana Buitrago Valencia.

específica de la inscripción, sin que pueda considerarse que cobija periodos diferentes a los definidos en la decisión que la impone.

83. Por esa razón, el Tribunal no comparte la argumentación del Ministerio Público, según la cual la inhabilidad cobija desde el inicio del periodo de inscripciones y hasta la fecha de las votaciones -al parecer, sin importar el alcance temporal de la decisión disciplinaria-, a partir de una interpretación de la sentencia del 29 de enero de 2019, dictada por el Consejo de Estado dentro del proceso con radicación 2018-00031.

84. Esta providencia es impertinente y no constituye un precedente aplicable a este caso en razón de que se ocupó de unificar la jurisprudencia del alto tribunal respecto del elemento temporal de la causal de inhabilidad prevista para los congresistas en el artículo 179-5 de la Constitución (vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política), así:

“(...) La Sala estima que se debe privilegiar una interpretación del numeral 5 del artículo 179 de la Carta Política que se ajuste al propósito regulatorio de las inhabilidades y produzca efectos jurídicos en atención a la mayor garantía de los principios y valores democráticos protegidos por la Constitución, y ello se logra bajo el entendimiento de que la inhabilidad se configura si el pariente del candidato o del elegido ejerce autoridad en el lapso comprendido entre la inscripción de la candidatura al cargo de elección popular y la fecha de la elección del candidato, inclusive. (...)”¹³
(Subraya fuera del texto original)

85. Para hacer claridad en este punto, la Sala recalca que una lectura sistemática del artículo 95-1 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000) y el artículo 38-3 del CDU permite determinar el elemento temporal de la causal (interdicción para el ejercicio de funciones públicas por sanción disciplinaria) y, bajo ese entendido, no hay duda de que opera también en la etapa preelectoral de inscripción de candidaturas. No obstante, la inhabilidad se configura cuando la interdicción está vigente al momento de la aludida inscripción y no cuando esta actuación se produce una vez aquella ya ha cesado, aunque cubra parcialmente las fechas previstas en el calendario electoral para esa etapa -que es lo que acontece en este caso-.

86. Por todo lo anterior, este cargo no prospera.

¹³ C.E., Sala Plena, Sent. Unificación 2018-00031, ene. 29/2019. M.P. Rocío Araújo Oñate.

Las inhabilidades derivadas de las declaratorias de responsabilidad fiscal que fueron impuestas a la demandada desaparecieron por pago de la obligación

87. El artículo 38-4 del CDU contempla la siguiente inhabilidad, que es común a todos los cargos de elección popular:

*“(...) **ARTÍCULO 38. OTRAS INHABILIDADES.** También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:*

(...)

*4. **Haber sido declarado responsable fiscalmente.** (...)”* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

88. Asimismo, el párrafo 1.º establece los límites temporales de la inhabilidad:

*“(...) **PARÁGRAFO 1o.** Quien haya sido **declarado responsable fiscalmente** será inhábil para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. **Esta inhabilidad cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o, si este no fuere procedente, cuando la Contraloría General de la República excluya al responsable del boletín de responsables fiscales.***

Si pasados cinco años desde la ejecutoria de la providencia, quien haya sido declarado responsable fiscalmente no hubiere pagado la suma establecida en el fallo ni hubiere sido excluido del boletín de responsables fiscales, continuará siendo inhábil por cinco años si la cuantía, al momento de la declaración de responsabilidad fiscal, fuere superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por dos años si la cuantía fuere superior a 50 sin exceder de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por un año si la cuantía fuere superior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes sin exceder de 50, y por tres meses si la cuantía fuere igual o inferior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)
(Subraya y negrilla fuera del texto original)

89. El Consejo de Estado ha expuesto que esta causal puede presentarse en dos escenarios: de manera “tradicional o previa” si el fallo de responsabilidad fiscal tiene lugar antes del acceso al cargo y, “sobreviniente”, cuando aquel se dicta estando en ejercicio del mismo¹⁴. Sin embargo, ambas modalidades comparten un elemento común, que es la afectación de la posibilidad de desempeñar o ejercer el cargo. Al respecto, la Sección Quinta ha indicado:

“(...) Los preceptos que se vienen citando, de ninguna manera están impidiendo que las personas que se hallan bajo tales circunstancias participen de los procesos electorales, la prohibición no se advierte en su

¹⁴ C.E., Sec. Quinta, Sent. 2017-00606, ago. 30/2017. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

tenor literal y a ello no se puede llegar por vía de interpretación analógica o extensiva, pues como quedó visto, la limitación que de los derechos políticos se hace a través de la nulidad obedece a un criterio taxativo y cualquier interpretación que se haga sobre el particular debe serlo en forma restrictiva.

En otras palabras, el vicio que eventualmente puede contaminar la vinculación de una persona con la administración en el caso debatido, bien sea a través de elección popular o mediante designación, **afectaría únicamente el ejercicio del cargo o su posesión**, pero no para producir su anulación puesto que sería paradójico predicar validez del acto de posesión en tanto que frente al acto de elección o de designación se predica su validez; ese vicio, que no configura causal de nulidad, únicamente podría ser juzgado a la luz del Código Único Disciplinario, escenario en el cual la conducta del servidor público puede ser examinada, no por configurar una inhabilidad sino por acceder un cargo que le estaba prohibido por tener deudas pendientes con el Estado. (...)”¹⁵ (Negrilla fuera del texto original)

90. Esta posición fue precisada en los siguientes términos:

“(…) Así las cosas, proferido el fallo que declara responsable fiscal a la persona y habiendo cobrado firmeza o ejecutoria, su aplicación y cumplimiento es inmediato, generando la consecuencia inhabilitante que prevé la norma para el desempeño del cargo, en este caso, del Congresista, pero esa inmediatez es también predicable para que la inhabilidad cese por el pago acreditado ante el ente de control.

En términos del artículo que se analiza no podría desempeñar el cargo por el que entró en la puja electoral, quien haya sido declarado responsable fiscal mediante fallo ejecutoriado, salvo que: **o bien pague la totalidad del alcance fiscal, lo que incluye el monto del capital, los intereses y gastos, o bien logre desvirtuar la legalidad del acto que lo declaró responsable fiscal, todo antes de que se posea, por cuanto el propósito obvio del declarado responsable fiscalmente es levantar la inhabilidad que le impide el ejercicio del cargo.**

Este beneficio, ajeno a otra inhabilidad, se trata de lo que coloquialmente se menciona como ‘borrón y cuenta nueva’ por pago, aunque puede sonar discordante al lector desprevenido, lo cierto es que fue permitido y consagrado por el legislador, pretendiendo en forma ágil y rápida resarcir el daño al patrimonio público, todo muy sincronizado al prever el momento en que opera la inhabilidad por alcance fiscal, su término temporal máximo que se cuenta al día siguiente de la ejecutoria y su ‘prórroga’ luego de pasados los cinco (5) años sin obtener el pago y, al consagrar un aspecto que le es propio de permitir sanear la situación con el pago total o el retiro o exclusión del Boletín de Responsables Fiscales, cuando el pago es improcedente.

(…)

Así las cosas, insiste la Sala que **la inhabilidad que se analiza está limitada al ‘desempeño del cargo’**, lo cual da un giro de contenido gramatical que no implica y de hecho se aleja de permitir predicar que en realidad el

¹⁵ C.E., Sec. Quinta, Sent. 2003-00870 (3334), jun. 10/2004. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

legislador quiso decir o referirse al acceso del o al cargo, que sí se predica de la contundencia del artículo 179 superior cuando dice 'no podrán ser...'. (...)" (Subraya y negrilla fuera del texto original)

91. Esta última providencia fue atacada por vía de tutela y la Sección Tercera del Consejo de Estado, en segunda instancia, refirió recientemente lo que a continuación se transcribe:

"(...) [la Sección Quinta] determinó que del contenido de la norma [art. 38-4 CDU] se desprende que la aplicación de la inhabilidad **no se produce para el momento de la inscripción o elección sino para la posesión**, lo que no constituye un defecto sustantivo, sino que se trata de una interpretación razonable realizada, además, por el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de la Sección especializada en asuntos electorales.

En la decisión cuestionada también se indicó que como la inhabilidad para desempeñar el cargo público surge al momento en que queda ejecutoriada y, por ende, en firme el fallo de responsabilidad fiscal, el sujeto no podrá inscribirse porque con la aceptación de la candidatura se está manifestando bajo la gravedad de juramento que no se encuentra inhabilitado.

No obstante, para la Sala, ello no constituye una contradicción, por cuanto la Sección Quinta fue clara en establecer que **la inhabilidad por responsabilidad fiscal puede terminarse cuando se realiza el pago total – en los casos en que el alcance fiscal es monetario–** y en ese caso sería posible desempeñar el cargo de Congresista.

En otras palabras, en principio, una persona que haya sido declarada responsable fiscal no podía desempeñar un cargo electoral, salvo que pague la totalidad del alcance fiscal o que logre desvirtuar la legalidad del acto que lo declaró responsable fiscal, lo que debe ocurrir antes de la posesión para levantar la inhabilidad que le impide ejercer el cargo.

Así las cosas, la Sala considera que la Sección Quinta del Consejo de Estado explicó, de manera clara y suficiente, las razones por las que la inhabilidad contenida en el numeral 4 del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, la que consideró *sui generis*, se limita al desempeño del cargo, contrario a lo que ocurre con las contenidas en el artículo 179 de la Constitución Política, que sí son para acceder al cargo de Congresista. (...)"¹⁶ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

92. En consecuencia, para lo que interesa a este caso, la inhabilidad generada por una declaratoria de responsabilidad fiscal (i) inicia una vez queda ejecutoriada la decisión que emite la Contraloría General de la República, (ii) impide la posesión o el desempeño del empleo -por ende, no afecta la inscripción del candidato-, y (iii) desaparece si el deudor paga el valor de la condena antes de tomar posesión del cargo.

¹⁶ C.E., Sec. Tercera, Sent. 2020-00034 (AC), jul. 31/2020. M.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

93. En este contexto, el certificado de antecedentes aportado por el demandante ALFREDO DEHAQUIZ MEJÍA, de fecha 7 de agosto de 2019, señala lo siguiente (f. 23 exp. 2019-00596):

“(…) **INHABILIDADES FISCALES**

SIRI: 300013399

Inhabilidad

Inhabilidad	Fecha inicio	Fecha fin
INHABILIDAD PARA CONTRATAR CON EL ESTADO LEY 734 ART 38 PAR 1RO	22/05/2019	21/05/2024
INHABILIDAD PARA DESEMPEÑAR CARGOS PÚBLICO (sic) LEY 734 ART 38 PAR 1RO	22/05/2019	21/05/2024

Instancias

Instancia	Autoridad	Fecha providencia	Fecha efectos jurídicos
PRIMERA	DIRECTOR OPERATIVO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	01/11/2018	22/05/2019
SEGUNDA	CONTRALOR DEPARTAMENTAL DE BOYACA (sic)- TUNJA (BOYACA -sic-)	29/04/2019	22/05/2019

SIRI: 300013426

Inhabilidad

Inhabilidad	Fecha inicio	Fecha fin
INHABILIDAD PARA CONTRATAR CON EL ESTADO LEY 734 ART 38 PAR 1RO	29/05/2019	28/05/2024
INHABILIDAD PARA DESEMPEÑAR CARGOS PÚBLICO (sic) LEY 734 ART 38 PAR 1RO	29/05/2019	28/05/2024

Instancias

Instancia	Autoridad	Fecha providencia	Fecha efectos jurídicos
PRIMERA	DIRECTOR OPERATIVO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	27/11/2018	29/05/2019
SEGUNDA	CONTRALOR DEPARTAMENTAL DE BOYACA (sic) - TUNJA (BOYACA -sic-)	20/05/2019	29/05/2019

(…)”

94. En este orden de ideas, la Contraloría General de Boyacá efectuó dos declaratorias de responsabilidad fiscal en contra de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO, cuyos efectos conllevaron su inhabilidad para desempeñar cargos públicos, con decisiones que quedaron en firme los días 22 y 29 de mayo de 2019, respectivamente. Por consiguiente, en los términos del párrafo 1.º del artículo 38-4 del CDU, la inhabilidad se extendía por 5 años, es decir, hasta los días 21 y 28 de mayo de 2024, lapso que comprendía el periodo de inscripción de candidaturas y la fecha de posesión que fueron previstos en la Resolución 14778 del 11 de octubre de 2018, expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil (calendario electoral).

95. No obstante, la demandada allegó dos autos calendados del 16 de julio de 2019, emitidos por la Contraloría General de Boyacá, que corresponden a los procesos de cobro coactivo 097-2019 y 106-2019, los cuales respectivamente ordenaron la terminación de los procedimientos y el archivo de las diligencias por pago total de la obligación, gracias a dos consignaciones efectuadas el **12 de julio de 2019** (ff. 121-126 exp. 2019-00596).

96. En consonancia con lo anterior, el certificado de antecedentes presentado por la accionada, de fecha 25 de septiembre de 2019, no registra estas anotaciones (f. 64 cdno. medida cautelar exp. 2019-00596)¹⁷. De igual forma, al generar el certificado de antecedentes fiscales de la señora RAMÍREZ ACEVEDO en la página web de la Contraloría General de la República¹⁸, aparece la anotación “NO SE ENCUENTRA REPORTADO COMO RESPONSABLE FISCAL”.

97. Por lo tanto, la Sala colige que la demandada pagó lo adeudado al Estado en virtud de las declaratorias de responsabilidad fiscal el 12 de julio de 2019, es decir, previo a inscribirse como candidata a la Alcaldía del Municipio de Duitama (27 de septiembre de 2019) y, lógicamente, antes de posesionarse en el cargo. Esta actuación hizo cesar la inhabilidad y permitió que ejerciera válidamente la dignidad alcanzada por votación popular, de conformidad con lo prescrito en el parágrafo 1.º del artículo 38-4 del CDU.

98. Así las cosas, este cargo tampoco prospera.

La inscripción adelantada el 27 de septiembre de 2019 no fue irregular ni configuró un “engaño al elector”

99. Para estudiar el tercer problema jurídico, la Sala (i) reconstruirá las actuaciones que culminaron con la inscripción de la candidatura de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO, luego (ii) determinará qué agrupación finalmente avaló su aspiración electoral y, por último, (iii) examinará la legalidad de dicha inscripción en términos de procedencia y oportunidad. Esto con el fin de constatar si se configuró o no un “engaño al elector”, en los términos expuestos en las demandas acumuladas.

¹⁷ Con el número del certificado se verificó en la página web de la Procuraduría General de la Nación que la documental arrimada al expediente contuviera la totalidad de las anotaciones registradas por la entidad.

¹⁸ <https://www.contraloria.gov.co/control-fiscal/responsabilidad-fiscal/control-fiscal/responsabilidad-fiscal/certificado-de-antecedentes-fiscales/persona-natural>, consultado el 16 de octubre de 2020.

a) Actuaciones que culminaron con la inscripción de la candidatura

100. Conforme se narró en precedencia, la inscripción de la candidatura de la actora que se llevó a cabo el 26 de julio de 2019 fue revocada por el Consejo Nacional Electoral por medio de las Resoluciones 4645 del 10 de septiembre de 2019 y 4856 del 18 de septiembre de ese año (acto principal y confirmatorio, respectivamente). Ante esta situación, el 26 de septiembre de 2019 la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO presentó una acción de tutela con la que pidió lo siguiente (CD f. 270):

“(…) PRETENSIONES

1. Que se ANULE la decisión del 30 de abril de 2019 de la Procuraduría Provincial de Santa Rosa de Viterbo y el 22 de julio de 2019 (sic) Procuraduría Regional de Boyacá que imponen la sanción de SUSPENSIÓN e INHABILIDAD por el término de dos (2) meses a la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO.
2. Consecuentemente que se ANULE de forma parcial la Resolución No. 4645 de 2019 en lo que respecta a la revocación de la inscripción de CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO y la Resolución No. 4856 del 18 de septiembre de 2019 del Consejo Nacional Electoral que confirma la anterior decisión. (…)”

101. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá declaró la improcedencia de la acción en sentencia de primera instancia del 9 de octubre de 2019. Empero, después de que la acá accionada impugnara la decisión, el 21 de octubre de 2019 el Consejo Superior de la Judicatura revocó dicha providencia y dispuso lo siguiente (CD f. 270):

“(…) **SEGUNDO.-** En consecuencia, **AMPARAR** como mecanismo transitorio, el derecho fundamental de (sic) elegir y ser elegida de la ciudadana **CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO** (...), **dejando sin valor y efecto** las Resoluciones Nos. 4645 del 10 de septiembre de 2019 y 4856 del 18 de septiembre de 2019, mediante las cuales se revocó el acto de inscripción de la candidatura de la señora **CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO**, para los comicios electorales a celebrarse el próximo veintisiete (27) de octubre de 2019, a la Alcaldía del Municipio de Duitama, departamento (sic) de Boyacá, por el término de cuatro (4) meses o mientras interpone la respectiva demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.-

TERCERO.- ORDENAR a la **Organización Electoral -Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil-** disponer que en un término de veinticuatro (24) horas, contados a partir de la notificación de esta providencia, se disponga todo lo necesario para que el nombre de la candidata **CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO**, aparezca en el respectivo tarjetón electoral de elección del Alcalde de Duitama y garantizándole los demás derechos derivados de la inscripción. (…)”
(Resaltado del texto original)

102. Pese a esto, como se dijo en precedencia, la accionada logró inscribirse el 27 de septiembre de 2019 tras un trámite accidentado.

103. En esa fecha, la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO se acercó a la Registraduría Municipal de Duitama a presentar el formulario E-7, denominado “SOLICITUD PARA LA MODIFICACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURA POR REVOCATORIA (INHABILIDAD)”. Una certificación del 27 de septiembre de 2019 a las 5:50 p. m. da cuenta de que la documentación fue efectivamente recibida por la entidad (f. 88 exp. 2019-00596).

104. Más tarde ese día, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil en Boyacá enviaron un correo electrónico con destino a la Directora de Gestión Electoral de la entidad, narrando el desarrollo de las circunstancias (f. 214 exp. 2019-00596):

“(…) Mediante el presente, nos permitimos poner en conocimiento ante esta Dirección, una situación presentada el día de hoy en el Municipio de Duitama con la inscripción de la candidata a la Alcaldía Constanza Isabel Ramírez Acevedo, por la Coalición ‘Duitama Florece’, por los Partidos Cambio Radical, Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS, Partido Social de Unidad Nacional -Partido de la U- y Partido Alianza Social Independiente ASI, cuya inscripción fue revocada por el Consejo Nacional Electoral a través de la resolución 4645 del 10 de septiembre de 2019 y confirmada mediante la Resolución 4856 del 18 de septiembre de 2019.

La referida candidata se acerca hoy a la Registraduría Municipal de Duitama, solicitando la modificación de la inscripción, siendo postulada ella misma y avalada por el partido Cambio Radical.

Esta situación fue puesta en conocimiento en horas de la mañana del día de hoy, mediante consulta verbal al coordinador Electoral de la Delegación Departamental de Boyacá, ingeniero Alfonso Pedroza, quien le indicó las directrices a seguir habida cuenta de las instrucciones otorgadas por la Registraduría Delegada en lo Electoral, aclarándole que en (sic) este periodo no se trataba de una nueva inscripción de candidaturas, sino, de modificación de candidaturas de conformidad con el artículo 31 de la Ley 1475/2011. Actuación administrativa que fue reiterada por los suscritos delegados departamentales, para evitar situaciones administrativas irregulares o contrarias a las disposiciones institucionales.

Pese a lo anterior, y muy a nuestro pesar, recibimos pasadas las 6:00 de la tarde una constancia donde manifiesta que realizó una modificación, pero con un nuevo aval, formulario E-7, libro de contabilidad, documentos que son requeridos en el periodo legal de inscripción de candidaturas, mas no en el de modificaciones excepcionales.

En virtud de lo anterior, remitimos los documentos anexados para su conocimiento e instrucciones a seguir, manifestando de ante mano (sic),

que de esta actuación compulsaremos las copias respectivas ante las autoridades pertinentes. (...)” (Subraya fuera del texto original)

105. Con oficio del mismo 27 de septiembre de 2019 (f. 237 anexo), la Registradora Municipal de Duitama informó a la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO lo siguiente (aunque en el expediente no aparece constancia de su recepción por parte de la candidata):

“(...) Como es sabido hoy 27 de septiembre a las 5:50 p.m., se recibió inscripción de la candidata CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO, quien por resolución 4645 de fecha 10 de septiembre de 2.019 y resolución 4956 del 18 de septiembre de 2.019 del C.N.E. fue revocada su inscripción.

*Al señor Julián Ricardo Consuegra Restrepo, quien es el inscriptor, se le informo (sic) verbalmente que seguía inhabilitada, y que se podía realizar modificación por otra persona presentando aval de la coalición con la que se había inscrito la Doctora Constanza, ante la insistencia de que volvían a inscribirla ya que tenían la plena garantía de que no tenía inhabilidades, se realizó, Consulta (sic) con los Delegados departamentales, (sic) coordinador electoral quienes verbalmente me informaron que no se debía recibir la inscripción, se le informo (sic) a los abogados y candidata, quienes no aceptaron y solicitaron que recibiera la documentación, como funcionaria pública, en mi deber, se le recibió la documentación, **aclarando que según las consultas realizadas se encuentra todavía inhabilitada la candidata**, se le recibió y se ingresó al aplicativo de inscripción de candidatos.*

*Realizada la inscripción, me informaron por llamada telefónica de la Oficina de Gestión Electoral y de la oficina de inscripción de candidatos que **la inscripción no se acepta porque se encuentra inhabilitada.***

***Por lo tanto se informa que su inscripción no es aceptada.** (...)”* (Subraya y negrilla fuera del texto original)

106. Posteriormente, el 3 de octubre de 2019 la Directora de Gestión Electoral trasladó a la Subsecretaria del Consejo Nacional Electoral la comunicación que le enviaron los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil en Boyacá el 27 de septiembre de 2019, en virtud de lo previsto en el artículo 21 del CPACA (f. 213 v. exp. 2019-00596). La respuesta a este memorial fue emitida el 29 de octubre de 2019 en los siguientes términos (ff. 266-267 anexo):

“(...) En este orden de ideas, es necesario aclarar que la inscripción revocada mediante los actos administrativos referenciados fue realizada el 25 de julio de 2019, fecha que consta en el formulario E -6 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por medio del cual se inscribió Constanza Isabel Ramírez Acevedo a la alcaldía de Duitama – Boyacá. Así las cosas, es claro, que la inscripción realizada por la ciudadana en comento, el día 27 de septiembre de 2019, avalada por el Partido Cambio Radical en la Registraduría Municipal de Duitama – Boyacá, corresponde a un nuevo acto de inscripción, el cual no puede ser acumulado al mismo

expediente al tratarse de nuevos supuestos fácticos a los desarrollados en las Resoluciones 4645 y 4856 de 2019.

Seguido de lo anterior, a la fecha, no se ha presentado en la Corporación una solicitud formal de revocatoria del acto de inscripción realizado el día 27 de septiembre de 2019. Sin embargo, si llegarse a radicarse una nueva solicitud de revocatoria de la inscripción, el Consejo Nacional Electoral en sesión de Sala Plena, estableció que las solicitudes de revocatoria de inscripción realizadas en la Corporación a partir del 11 de octubre de 2019, serían objeto de conocimiento de la Asesoría Jurídica, y, por tanto, rechazadas de plano, en razón a la imposibilidad material de adelantar el debido proceso para conocer del asunto. (...)"

107. De otro lado, el 30 de septiembre de 2019 a las 9:22 a. m. el señor ALFREDO DEHAQUIZ MEJÍA, mediante mensaje de datos, solicitó a la Registraduría Municipal de Duitama "copia del acto administrativo de rechazo a la inscripción realizada el pasado viernes 27 de septiembre de 2019 por la señora Constanza Isabel ramírez (sic) Acevedo con aval de Cambio Radical". Cuatro minutos más tarde, la entidad contestó (f. 27 exp. 2019-00596):

"(...) Dando respuesta a su solicitud no se encuentra ningún acto administrativo ya que **la inscripción no fue aceptada porque ante la Registraduría Nacional del estado (sic) Civil aparece inhabilitada la candidata de acuerdo a las resoluciones (sic) 4645 de fecha 10 de septiembre de 2.019 y resolución 4956 del 18 de septiembre de 2.019 del C.N.E. (sic) fue revocada su inscripción. (...)**" (Subraya y negrilla fuera del texto original)

108. No obstante lo anterior, ante una petición elevada por la demandada el 9 de octubre de 2019 con el fin de conocer la firmeza de la inscripción de su candidatura¹⁹, al día siguiente la Dirección de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil manifestó (ff. 31-32 exp. 2019-00596):

"(...) Respetada señora Constanza,

De manera atenta me permito informarle que **su inscripción quedo (sic) en firme** por el PARTIDO CAMBIO RADICAL para las elecciones de autoridades territoriales a celebrarse el 27 de octubre de 2019.

¹⁹ Cabe aclarar que, según el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, la aceptación de la inscripción de candidatura se efectúa cuando el funcionario suscribe el formulario en la casilla correspondiente, sin necesidad de actuación adicional. En cambio, el rechazo de la misma debe realizarse mediante un acto motivado -susceptible de recurso de apelación- y por las siguientes causales: "cuando se inscriban candidatos distintos a los seleccionados mediante consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe".

Por otra parte se le informa que debe acercarse a las instalaciones de la Registraduría Municipal en aras de la aprobación de la tarjeta electoral. (...)” (Negrilla fuera del texto original)

109. De igual modo, se observa que el 7 de octubre de 2019 la unión temporal DISPROEL 2019, encargada de la elaboración de los tarjetones electorales, le solicitó a la Registraduría Nacional del Estado Civil que aprobara, entre otros, el diseño del que correspondía a la elección del Alcalde del Municipio de Duitama (f. 35 exp. 2019-00596). A partir de esta comunicación, la Directora de Gestión Electoral (e) de la entidad le informó al Consejo Nacional Electoral lo que sigue (ff. 33-34 2019-00596):

“(…) en razón a los requerimientos efectuados por la forma contratista respecto de la aprobación de las tarjetas electorales de Alcalde de los municipios de (...) Duitama – Boyacá, se estaba poniendo en riesgo el proceso electoral, por la falta de impresión de las tarjetas electorales para el empaque y distribución de los kit electorales, así las cosas, se dio la instrucción de imprimir el material electoral en los siguientes casos, mencionados así:

(...)

- **DUITAMA - BOYACÁ**

La candidata Constanza Isabel Ramírez Acevedo, en la tarjeta electoral tendrá el logotipo del PARTIDO CAMBIO RADICAL.

Es de indicar que en el evento de tomarse decisiones, por parte de esa Honorable Corporación, que implique (sic) exclusión de candidatos en la tarjeta electoral, se comunicará a los Registradores y Comisiones Escrutadoras para dar aplicación a la decisión respectiva. (...)” (Resaltado del texto original)

110. En este orden de ideas, como se anticipó, la inscripción que permitió la participación de la accionada en la contienda electoral fue diferente a la que revocó el Consejo Nacional Electoral. Bajo este entendido, cuando el Consejo Superior de la Judicatura dictó la sentencia de segunda instancia dentro de la acción de tutela presentada por la acá demandada, materialmente ya se había configurado una carencia actual de objeto por el acaecimiento de una situación sobreviniente²⁰, cuestión que al parecer no fue puesta en conocimiento de la corporación judicial y, por ello, no fue declarada.

²⁰ Ver, por ejemplo: C. Const., T-106, mar. 23/2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas: “(...) 59. Ahora bien, en creciente jurisprudencia la Corte ha empezado a desarrollar una tercera circunstancia de **carencia actual de objeto** cual es el **‘acaecimiento de una situación sobreviniente en la cual la vulneración predicada ya no tiene lugar’**. A manera de ejemplo, esta hipótesis se presenta cuando el actor pierde interés en el resultado del litigio, ya sea porque asumió la carga que no le correspondía o porque un tercero lo hizo; del mismo modo, **en general esta modalidad de eventos tiene ocurrencia cuando por cualquier hecho nuevo, se torna inocua la orden de satisfacer la pretensión de tutela.** (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

111. Por ende, ante la satisfacción de la pretensión sustancial de la señora RAMÍREZ ACEVEDO previo a la emisión de la orden judicial, el amparo constitucional se tornó inocuo y, por ese motivo, aquella no estaba obligada a presentar una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho para volver definitiva la protección transitoria que previó el fallo de tutela.

112. Por lo anterior, el argumento de los demandantes sobre este punto no es de recibo por parte del Tribunal, debido a que la inscripción de la accionada se produjo gracias a una actuación administrativa que fue anterior y no fue impulsada por la sentencia del juez de tutela, así que no estaba sujeta a la condición plasmada en ella (interponer demanda ordinaria dentro de los 4 meses siguientes).

b) Agrupación finalmente avaló la candidatura de la demandada

113. En el presente proceso, mientras los demandantes señalan que se produjo un cambio de agrupación que avaló la aspiración electoral de la demandada (primero la coalición Duitama Florece y luego el partido Cambio Radical), la accionada recalca que tanto la inscripción revocada por el Consejo Nacional Electoral como la efectuada el 27 de septiembre de 2019 fueron apoyadas por la coalición Duitama Florece.

114. No cabe duda de que la primera inscripción fue avalada por la coalición conformada por los partidos Cambio Radical (en el que milita la accionada), Partido de la U, ASI y MAIS, como se declaró expresamente en el formulario E-6 ALC correspondiente a la inscripción efectuada el 26 de julio de 2019 (ff. 201-202 exp. 2019-00596).

115. No obstante, parece ser que, como lo señaló la parte demandada, el formulario E-7 (ff. 211-212 exp. 2019-00596) que diligenció la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO el 27 de septiembre de 2019 estaba diseñado para la modificación de listas de candidatos y no para cargos unipersonales. Esto se evidencia porque en la primera sección, denominada "CORPORACIÓN", como su nombre lo indica únicamente enlista como opciones la asamblea, el concejo y las JAL. Además, la sección denominada "LISTA DE CANDIDATOS" estaba destinada a relacionar los candidatos retirados y los nuevos candidatos, con especificación de la posición en la lista y el género, cuestiones relevantes únicamente cuando se trata de elecciones a corporaciones públicas. Finalmente, la sección de "INFORMACIÓN DE LOS CANDIDATOS" cuenta con un enunciado atinente al orden de la lista dependiendo de si es preferente (abierta) o no preferente (cerrada).

116. La parte demandada resalta esta circunstancia para afirmar que el formulario solo interrogaba al candidato por el partido al que pertenecía y no por la agrupación que lo avalaba y que, en consecuencia, aunque no se manifestó expresamente, se sobreentendía que la modificación de la inscripción mantenía el aval originario (el de la coalición).

117. Al respecto, es cierto que en el encabezado y la primera sección del formulario E-7 se solicita información del partido o movimiento político, sin contemplar opciones diferentes -como coalición- ni especificar los aspectos relacionados con el aval. Empero, de esta premisa no puede arribarse a la conclusión propuesta por el apoderado de la accionada, en razón a que las pruebas muestran de forma clara e inequívoca que la inscripción adelantada el 27 de septiembre de 2019 fue avalada únicamente por el partido Cambio Radical.

118. En primer lugar, al formulario E-7 se anexó el aval otorgado el 26 de septiembre de 2018 por el **partido Cambio Radical**, junto con una manifestación de su aceptación por parte de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO (ff. 244 v.-245 anexo). Dentro de los documentos no obra algún otro aval ni un documento de coalición que respalde esa inscripción específica (el apoderado de la accionada dijo que ello se debe a que dicho acuerdo ya reposaba en los archivos de la entidad).

119. Además, como se citó textualmente en precedencia, en el correo electrónico del 27 de septiembre de 2019 (día de la segunda inscripción) los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil en Boyacá expresaron que “[l]a referida candidata se acerca hoy a la Registraduría Municipal de Duitama, solicitando la modificación de la inscripción, siendo postulada ella misma y **avalada por el partido Cambio Radical**” (f. 214 exp. 2019-00596).

120. Posteriormente, en el correo electrónico enviado el 9 de octubre de 2019 desde el buzón que, de hecho, fue señalado como habilitado para notificaciones en las contestaciones de las demandas de los procesos acumulados (conyramirezacevedo2018@gmail.com), la propia demandada señaló (f. 32 exp. 2019-00596):

“(...) Cordial Saludo.

*Radicado 216658, sírvase informar de manera inmediata, (sic) la firmeza de mi inscripción, ya que como candidata me he visto perjudicada a falta de una respuesta por su Despacho, me (sic) **inscribí solamente por el partido cambio radical** (sic) **el día 27 de Septiembre del año en curso siendo las 5 PM- (...)**” (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

121. La Registraduría Nacional del Estado Civil contestó que la “inscripción quedo (sic) en firme **por el PARTIDO CAMBIO RADICAL**” y le solicitó a la accionada acercarse para aprobar el diseño de las tarjetas electorales (ff. 31-32 exp. 2019-00596). Cabe anotar que las impresiones de estos mensajes de datos se presumen auténticas de acuerdo con los artículos 244 y 247 del CGP, y su valoración resulta válida como lo señala la jurisprudencia constitucional²¹ y administrativa²².

122. Más adelante, la Registraduría Nacional del Estado Civil le informó al Consejo Nacional Electoral que la demandada “en la tarjeta electoral tendrá el **logosímbolo del PARTIDO CAMBIO RADICAL**” (ff. 33-34 2019-00596), de lo que se infiere que ella aprobó el diseño respectivo. A esto debe agregarse que el demandante ALFREDO DEHAQUIZ MEJÍA aportó copia de una pieza publicitaria de la campaña de la accionada (que no fue tacha de falsa ni desconocida), en la que se invita a los ciudadanos a votar el 27 de octubre de 2019 marcando la casilla que tiene la foto de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO y el logosímbolo del **partido Cambio Radical** (f. 37 exp. 2019-00596).

123. Todo lo anterior expone que la demandada se inscribió únicamente por el partido Cambio Radical y que ello fue bien conocido tanto por la organización electoral como por la candidata. Con las pruebas recaudadas sería un verdadero contrasentido concluir que la señora RAMÍREZ ACEVEDO en todo momento confió de buena fe que la inscripción del 27 de septiembre de 2019 fue avalada por la coalición Duitama Florece (no por el partido Cambio Radical individualmente considerado) y que eso no fue plasmado en el formulario E-7 solo porque se sobreentendía y no se lo preguntaron.

c) Legalidad de la inscripción efectuada el 27 de septiembre de 2019

124. Hasta esta etapa del análisis del tercer problema jurídico es posible concluir que (i) la inscripción que le permitió a la señora CONSTANZA

²¹ Ver, por ejemplo: C. Const., C-604, nov. 2/2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva: “(...) La impresión de un mensaje de datos, en suma, es una mera copia de ese mensaje y, desde el punto de vista de su naturaleza, solo una evidencia documental en papel. Esta prueba documental deberá ser apreciada, como todos los demás elementos de convicción de esa naturaleza, conforme a las reglas de valoración probatoria correspondientes, previstas en el Código General de Proceso, en los términos del inciso 2º del artículo 247 en mención. (...)”

²² Ver, por ejemplo: C.E., Sec. Tercera, Sent. 2000-00082 (36321), dic. 13/2017. M.P. Stella Conto Díaz Del Castillo: “(...) el artículo 244 [del CGP] señala que no solo es auténtico el documento sobre el cual existe certeza de la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado, sino a quien se atribuya y expresamente considera auténticos los mensajes de datos que se aporten al proceso sin condicionamiento alguno y el artículo 247 introduce una regla especial que facilita la valoración de las copias impresas de los mensajes de datos, las que se deben valorar como un documento privado ordinario, salvo que sea tachado de falso o desconocido. (...)”

ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO postularse como candidata a la Alcaldía del Municipio de Duitama para el periodo 2020-2023 se materializó el 27 de septiembre de 2019, que es diferente a la que revocó el Consejo Nacional Electoral; (ii) esta inscripción se adelantó sin intervención del juez constitucional y, por ende, no se relaciona con las órdenes impartidas por el Consejo Superior de la Judicatura a propósito de la acción de tutela interpuesta por la accionada; y (iii) la candidatura fue avalada únicamente por el partido Cambio Radical (no por la coalición Duitama Florece).

125. Ahora bien, los reparos presentados contra esta inscripción se relacionan con su viabilidad y oportunidad, máxime cuando hubo un cambio en la agrupación política que avaló la candidatura.

126. Al respecto, el artículo 29 de la Ley de Reforma Política Partidista (Ley 1475 de 2011) permite la inscripción de candidatos de coalición para cargos uninominales, en los siguientes términos:

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

(…)

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

PARÁGRAFO 1o. *Antes de la inscripción del candidato, la coalición debe haber determinado los siguientes aspectos; mecanismo mediante el cual se efectúa la designación del candidato, el programa que va a presentar el candidato a gobernador o alcalde, el mecanismo mediante el cual se financiará la campaña y cómo se distribuirá entre los distintos partidos y movimientos que conforman la coalición la reposición estatal de los gastos, así como los sistemas de publicidad y auditoría interna. Igualmente deberán determinar el mecanismo mediante el cual formarán la terna en los casos en que hubiere lugar a reemplazar al elegido.*

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

127. La Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de esta disposición en la sentencia C-490 de 2011, con los siguientes argumentos:

"(...) A partir de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales así establecidos para el análisis del contenido del artículo 29 de la Ley Estatutaria objeto de revisión, encuentra la Corte que su contenido es compatible con la Constitución. De una parte, encuentra la Corte que las coaliciones constituyen mecanismos estratégicos que cuentan con el aval constitucional, para ser aplicados en los procesos de escogencia de candidatos (Art. 107 C.P.), comoquiera que constituyen una expresión del libre ejercicio del derecho de participación y de postulación política.

De otra parte, la norma bajo examen reitera la exigencia constitucional de listas únicas en procesos de elección popular, en este caso para cargos uninominales provistos mediante este mecanismo, con la que se propende por garantizar mayor legitimidad a través del más amplio respaldo popular al candidato que resulte elegido en la contienda electoral.

El establecimiento de unos acuerdos básicos entre los partidos y movimientos políticos concurrentes, sobre aspectos fundamentales de la asociación estratégica establecida, constituye un desarrollo de la libertad organizativa interna de los partidos y movimientos políticos en el marco de la autonomía que les reconoce la Constitución; constituyen así mismo elementos fundamentales de los procesos democráticos, y un factor que propende por la transparencia, la objetividad y la equidad en la administración de la empresa electoral conjunta.

El carácter vinculante del acuerdo realizado entre las diferentes fuerzas políticas y/o ciudadanas coaligadas con propósitos electorales, 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. En tanto que la inclusión en los formularios de inscripción de los partidos y movimientos que integran la coalición, así como la filiación política de los candidatos, protege la libertad del elector. (...)"

128. Conforme se observa, la suscripción del acuerdo de coalición tiene efectos trascendentales de cara a las aspiraciones electorales de los partidos coaligados. El carácter vinculante del documento implica que (i) "los candidatos inscritos por (...) coalición, no pueden hacer parte de más de una lista, ni presentarse a un cargo uninominal por más de una organización política"²³ y que (ii) estas no puedan inscribir o apoyar un candidato diferente al de la coalición, so pena de incurrir en una causal de revocatoria de la inscripción o de nulidad de la elección.

129. Con base en este precepto, el 22 de julio de 2019 los partidos Cambio Radical, Partido de la U, ASI y MAIS suscribieron un acuerdo de coalición con el siguiente objeto (ff. 15-22 exp. 2019-00596):

"(...) CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO. El objeto de la **COALICIÓN PROGRAMÁTICA Y POLÍTICA DUITAMA FLORECE** entre: **PARTIDO CAMBIO RADICAL, PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL – PARTIDO DE LA U,**

²³ C. Const., C-490, jun. 23/2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE – PARTIDO ASI, EL MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA (sic) Y SOCIAL – MAIS, será la de inscribir y promover la candidatura a la **ALCALDÍA** de **CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO** (...) con ocasión del certamen comicial a celebrarse el **27 de octubre de 2019**. (...)” (Resaltado del texto original)

130. Asimismo, la cláusula 14.ª fija la duración de la coalición, así:

“(…) **CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA: DURACIÓN DE LA COALICIÓN.** La coalición tiene una duración que inicia desde el momento de su suscripción, hasta la fecha de terminación del periodo institucional del candidato en coalición, en el evento en que resultare electo el **27 de octubre de 2019**, o hasta el momento que se convoque a nuevas elecciones atípicas por falta absoluta del elegido en los términos de este contrato. (...)” (Resaltado del texto original)

131. En este orden de ideas, resulta claro que el propósito de la coalición era impulsar la candidatura de la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO en las elecciones para la Alcaldía del Municipio de Duitama, para el periodo 2020-2023. Por esa razón, la duración del pacto se determinó a partir de dos escenarios, que suponen la efectiva elección de la candidata: (i) la terminación del periodo institucional propio del cargo, o (ii) la convocatoria a elecciones atípicas por falta absoluta de la elegida. Naturalmente, si la candidata no resultaba elegida, hasta ese momento subsistiría la coalición, dado su carácter electoral.

132. Entonces, el documento contentivo del acuerdo de coalición no estableció qué pasaría con esta si la candidatura apoyada fuera revocada administrativamente o, en general, si culminaba anormalmente como, por ejemplo, por renuncia o muerte del aspirante. Esta situación tampoco encuentra respuesta en el artículo 29 de la Ley de Reforma Política Partidista en razón a que solo prevé que las agrupaciones coaligadas no podrán inscribir ni apoyar simultáneamente un candidato en coalición y otro propio, lo cual también parte del hecho consistente en la vigencia del pacto y de la aspiración del primero.

133. De otro lado, el artículo 31 de la misma ley prescribe:

“(…) **ARTÍCULO 31. MODIFICACIÓN DE LAS INSCRIPCIONES.** La inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular sólo podrá ser modificada en casos de falta de aceptación de la candidatura o de renuncia a la misma, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de cierre de las correspondientes inscripciones.

Cuando se trate de revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales, inhabilidad sobreviniente o evidenciada con posterioridad a la inscripción, podrán modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución, en caso de muerte o incapacidad física permanente podrán inscribirse nuevos candidatos hasta ocho (8) días antes de la votación. Si la fecha de la nueva inscripción no permite la modificación de la tarjeta electoral o del instrumento que se utilice para la votación, los votos consignados a favor del candidato fallecido se computarán a favor del inscrito en su reemplazo.

La muerte deberá acreditarse con el certificado de defunción. La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante directamente o por conducto de los inscriptores, ante el funcionario electoral correspondiente. (...)" (Subraya y negrilla fuera del texto original)

134. Esta norma permite la modificación de las inscripciones en tres oportunidades diferentes y por causales taxativas, como se sintetiza enseguida:

Causal	Oportunidad
Falta de aceptación de la candidatura	Dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de cierre de las inscripciones
Renuncia a la candidatura	
Revocatoria de la inscripción por causas constitucionales o legales	Hasta un 1 mes antes de las votaciones
Inhabilidad sobreviniente	
Inhabilidad evidenciada con posterioridad a la inscripción	
Muerte	Hasta 8 días antes de las votaciones
Incapacidad física permanente	

135. La mencionada sentencia C-490 de 2011 analizó este artículo como sigue:

"(...) A partir del reconocimiento del carácter dinámico de la democracia, la jurisprudencia de esta Corporación, ha considerado conveniente y razonable que se permita la modificación de la inscripción de listas para cargos y corporaciones de elección popular, siempre y cuando se respeten algunos criterios básicos. Es preciso (i) que se establezca un término para llevar a cabo la modificación; (ii) que se cumpla con la obligación constitucional de presentar listas y candidatos únicos; (iii) que se preserve el derecho a la titularidad, en el sentido que sea la misma organización política que presentó la lista que la modifique. Este Tribunal ha declarado la constitucionalidad de normas de contenido similar a las aquí examinadas, teniendo en cuenta los parámetros indicados.

(...)

El artículo que es objeto de examen no presenta reparos de constitucionalidad, toda vez que en desarrollo de los principios de legalidad y de seguridad jurídica, enuncia unos eventos en los cuales razonablemente es posible admitir una modificación reglada a la inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular. Los preceptos analizados respetan así mismo los presupuestos básicos que ha establecido la jurisprudencia como necesarios para que la modificación salvaguarde los derechos del elector, los de la colectividad política postulante y los intereses del Estado de evitar traumatismos en los procesos

electorales. En efecto, frente a las diferentes hipótesis excepcionales en las que se autoriza la modificación de la inscripción, se prevén unos términos; se respeta la titularidad de los postulantes, presupuesto este que se deduce del inciso final del artículo que establece que: 'La renuncia a la candidatura deberá presentarla el renunciante directamente, o por conducto de los inscriptores ante el funcionario electoral correspondiente'. Debe tratarse adicionalmente, tal como lo ha indicado la jurisprudencia de listas o candidatos únicos. (...)' (Subraya fuera del texto original)

136. Conforme se evidencia, esta disposición tampoco define qué ocurre con el acuerdo de coalición cuando se presenta una de las causales de modificación de las inscripciones. Igual sucede con el Instructivo para Inscripción de Candidatos para las Elecciones 2019 publicado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, que solo contempla las modificaciones por renuncia, no aceptación y muerte y, además, no se ocupa de explicar el procedimiento cuando atañe a candidatos de coalición²⁴.

137. Los antecedentes del trámite legislativo de la Ley de Reforma Política Partidista tampoco ofrecen una orientación. En cuanto al tema de las coaliciones, el debate parlamentario se centró en la viabilidad de que operaran solo para cargos uninominales o también para corporaciones públicas (se cuestionó si con esto se perdería la ideología de los partidos). Específicamente frente al artículo 29 no se desarrolló una discusión amplia, sino que solo se procuró restringir la posibilidad de doble militancia y establecer los requisitos mínimos de los acuerdos de coalición, así como la obligatoriedad de estos documentos. Y el texto del que terminó siendo el inciso 2.º del artículo 31 fue aprobado con la redacción que presentó el proyecto original que radicó el entonces Ministro del Interior y de Justicia, sin controversias²⁵.

138. En este contexto, la Sala de Decisión considera que la configuración de una de las causales de modificación de inscripciones da lugar a que cesen los efectos del acuerdo de coalición y, por consiguiente, que los partidos y movimientos políticos antes aliados queden en libertad de postular candidatos propios o puedan suscribir un nuevo pacto para impulsar un candidato único, salvo que hayan convenido algo diferente.

²⁴ https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/instructivo_para_inscripcion_de_candidatos-3.pdf, consultado el 16 de octubre de 2020.

²⁵ Las gacetas en las que se encuentran publicados los debates surtidos en el trámite legislativo, además de dos audiencias públicas, son: 636/10, 691/10, 771/10, 882/10, 964/10, 984/10, 1050/10, 1065/10, 1092/10, 1095/10, 1119/10, 1121/10, 1125/10, 1135/10, 38/11, 60/11, 77/11, 80/11 y 287/11.

139. En criterio del Tribunal, aunque la ley recalca que el candidato de la coalición será el único que podrán inscribir y apoyar sus integrantes, esto no puede interpretarse al punto de concluir que la terminación anticipada de la aspiración, esto es, antes de las votaciones y por las causales antes relacionadas, lleve a que los partidos y movimientos coaligados queden por fuera del certamen electoral. En otras palabras, el pacto no puede entenderse como un compromiso que deba cumplirse aun cuando el candidato común no pueda participar efectivamente en los comicios.

140. Como se dijo anteriormente, uno de los propósitos de esta disposición es evitar que un solo partido o movimiento político postule *simultáneamente* varios candidatos (uno propio y otro -u otros- por coalición), alegando que los avales cuentan con una fuente jurídica diferente. Sin ese elemento, la restricción carecería de una finalidad legítima.

141. Por otra parte, no puede perderse de vista que las coaliciones, principalmente para cargos unipersonales, se realizan en virtud de las afinidades ideológicas y/o programáticas de los partidos y movimientos políticos, que se concretan en la selección de un candidato con el cual se sientan representados. Obligar a las agrupaciones políticas aliadas a mantener el acuerdo de coalición a pesar de que no vaya seguir en la contienda el candidato en torno al cual se desarrolló el pacto -uno de los aspectos centrales del acuerdo- desestimularía la búsqueda de consensos para la obtención y el ejercicio de los cargos de elección popular, lo cual resultaría nocivo para la democracia.

142. Adicionalmente, esta conclusión no desconoce el derecho a la titularidad del que gozan los partidos que pertenecen a la coalición, pues tiene en cuenta la legitimidad para solicitar la modificación con atención al contexto plural (varias organizaciones políticas) que llevó a la inscripción inicial y que puede no estar presente para efectuar la supletiva.

143. Así las cosas, si como consecuencia de la terminación anticipada de la candidatura cesan los efectos del acuerdo de coalición y se desligan los partidos que lo integraban, fuerza concluir que no resulta irregular que la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO se inscribiera el 27 de septiembre de 2019 con el aval del partido Cambio Radical y no por la coalición Duitama Florece. En adición, la modificación de la inscripción fue oportuna porque se produjo exactamente un mes antes de las votaciones (se realizaron el 27 de octubre de 2019).

144. Lo que genera que esta situación sea *sui géneris* es que, ante la revocatoria de la inscripción por parte del Consejo Nacional Electoral, la

modificación se llevara a cabo con la inscripción de la misma persona que previamente había sido dejada fuera de la contienda electoral. No obstante, esta circunstancia no da lugar a variar los resultados de análisis.

145. Si para el 27 de septiembre de 2019 la demandada no se encontraba incurso en una causal de inhabilidad y subsistía la oportunidad para modificar la inscripción (se configuraba una causal legal), nada obstaba para que fuera postulada por el partido Cambio Radical porque en el ordenamiento no existe ninguna disposición que lo impida, como lo reiteró su apoderado. Esta premisa se desprende del principio de capacidad electoral²⁶, estatuido en el numeral 4.º del artículo 1.º del Código Electoral (Decreto Ley 2241 de 1986):

*“(…) **ARTÍCULO 1o.** El objeto de este código es perfeccionar el proceso y la organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas.*

(…)

4. Principio de la capacidad electoral. Todo ciudadano puede elegir y ser elegido mientras no exista norma expresa que le limite su derecho. En consecuencia, las causales de inhabilidad y de incompatibilidad son de interpretación restringida. (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)

146. Un ejemplo con la esencia de esta situación, pero variando algunos elementos, confirma la solidez de esta conclusión. Piénsese que la coalición Duitama Florece hubiera impulsado un candidato diferente a la accionada, que a este el Consejo Nacional Electoral le hubiera revocado la inscripción y que, ante este acontecimiento, el partido Cambio Radical hubiera inscrito a la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO el mismo 27 de septiembre de 2019, gracias a su militancia en la agrupación política. En esta hipótesis, sin mayor dificultad se colegiría que la inscripción sería válida porque, se insiste, para esa fecha ya habían desaparecido las inhabilidades generadas por la sanción disciplinaria y las declaratorias de responsabilidad fiscal (esto último, en virtud del pago de las obligaciones).

147. Entonces, la controversia se suscita con ocasión de las Resoluciones 4645 y 4856 de 2019, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, como también se evidencia en las razones por las cuales inicialmente los

²⁶ C.E. Sec. Quinta, Sent. 2014-01267 (AC), dic. 4/2014. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez: “(…) La inscripción de candidatos atañe a la capacidad electoral, toda vez que al inscriptor, sea el partido político o el movimiento con personería o al grupo de apoyo de firmas, se le faculta para que en forma activa se haga presente, dándole toda la aptitud conforme a derecho para postular y, al inscrito, porque surtido alguno de los dos eventos, su aptitud recae en poder ser elegido, lo cual no hubiera podido pretender si alguno de esos dos supuestos no acontece. (...)”

funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil alegaron que la segunda inscripción de la candidatura debía rechazarse.

148. Sin embargo, estos actos lo que hicieron fue dejar sin efectos la inscripción que se llevó a cabo el 26 de julio de 2019, sin que de ellos se desprenda que se generó una prohibición total en cabeza de la demandada que le impidiera presentarse posteriormente, siempre bajo las causales y oportunidades que establece el ordenamiento. En otras palabras, los efectos de la revocatoria no se extendieron a la segunda inscripción en razón a que lo que la causó fue una sanción disciplinaria previamente impuesta, cuyos efectos estaban limitados en el tiempo.

149. Asumir que después de la extinción de la inhabilidad derivada de la sanción disciplinaria, sus efectos debían permanecer para imposibilitar definitivamente la participación de la señora RAMÍREZ ACEVEDO en la contienda electoral adelantada en el año 2019, constituiría una restricción al derecho fundamental a ser elegida sin soporte legal o constitucional, que además desconocería el principio de legalidad, de acuerdo con la jurisprudencia:

*“(...) las inhabilidades: i) pueden establecerse como sanción dentro de las normas que contienen la potestad sancionadora del Estado y; ii) se fijan en la Constitución y en la ley como normas de protección de principios y valores constitucionales como la lealtad, la moralidad, la imparcialidad, la eficacia, la transparencia, el interés general, etc., sin que se deriven de un proceso sancionatorio, de modo que se controle el acceso de personas para ejercer funciones públicas. **De lo anterior también se deriva que las inhabilidades son de carácter taxativo al estar siempre estipuladas en la Constitución o la ley.***

Debe precisarse que las inhabilidades fijadas por el constituyente o el legislador, impiden a determinados individuos el acceso a la función pública afectando el principio de igualdad. Esta restricción se sustenta en la necesidad de proteger el interés general, por lo que, desde el punto de vista constitucional, debe ser razonable y proporcional, características que se pierden cuando se desvía de dicho objetivo.

Precisamente por tratarse de normas que limitan el acceso a la función pública son de aplicación restrictiva, esto es, no pueden ser aplicadas por extensión o analogía. (...)²⁷ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

150. En relación con estos principios y el concepto de capacidad electoral, el Consejo de Estado ha manifestado:

“(...) Las causales de inhabilidad constituyen limitaciones al derecho fundamental a ser elegido y a acceder a funciones y cargos públicos

²⁷ C.E., Sec. Segunda, Sent. 2012-00372 (1425-12), mar. 28/2019. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

garantizado por el artículo 40 de la Constitución; es así que **la jurisprudencia constitucional y la del Consejo de Estado han señalado que las normas que establecen derechos y libertades constitucionales deben interpretarse de manera que se garantice su más amplio ejercicio, y que aquellas normas que los limiten mediante el señalamiento de inhabilidades, incompatibilidades y calidades para el desempeño de cargos públicos deben estar consagradas expresamente en la Constitución o en la ley y no pueden interpretarse en forma extensiva sino siempre en forma restrictiva.**

Surge entonces el **principio pro libertate** al que la Corte Constitucional se refiere en la sentencia C-147 de 1998, en los siguientes términos:

(...)

La interpretación restrictiva de las normas que establecen inhabilidades constituye una aplicación del principio del Estado de Derecho previsto en el artículo 6° de la Constitución, según el cual 'Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes' lo que se traduce en que pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido, de donde **como regla general se infiere que todos los ciudadanos pueden acceder al desempeño de funciones y cargos públicos y que excepcionalmente no podrán hacerlo aquellos a quienes se los prohíbe expresamente la Constitución o la ley.**

De allí que el Código Electoral en el artículo primero estatuya el principio de 'capacidad electoral' según el cual '[f]odo ciudadano puede elegir y ser elegido mientras no exista norma expresa que limite su derecho. En consecuencia las causales de inhabilidad y de incompatibilidad son de interpretación restringida'. (...)"²⁸ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

151. En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha dicho:

"(...) 5. La interpretación restrictiva de las causales de inhabilidad.

Si bien el señalamiento de un régimen de inhabilidades para el ejercicio de cargos y funciones públicas preserva importantes valores y principios constitucionales, tales como los principio (sic) de moralidad, igualdad, eficiencia entre otros; en todo caso esta Corporación en numerosos pronunciamientos ha reiterado que **la interpretación de las disposiciones legales en la materia ha de ser restrictiva.** (...)

(...)

Se puede concluir entonces que en materia de interpretación de las causales de inhabilidades esta Corporación ha sostenido que para este caso **está constitucionalmente prohibida su interpretación extensiva porque afecta el derecho fundamental al debido proceso, al igual que el principio de igualdad y el derecho de acceso a cargos y funciones públicas.** Por lo tanto el intérprete de las disposiciones legislativas en la materia ha de ceñirse en la mayor medida posible al tenor literal y gramatical de los enunciados normativos, sin que pueda acudir prima facie a criterios interpretativos tales como la analogía, la interpretación extensiva para ampliar el alcance de las causales legalmente fijadas. (...)"²⁹ (Subraya y negrilla fuera del texto original)

²⁸ C.E., S. de Consulta, Conc. 2015-00058 (2251), abr. 30/2015. M.P. Álvaro Namén Vargas.

²⁹ C. Const., T-039, dic. 5/2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

152. Y en otra oportunidad, reiteró:

*“(...) 9. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 40 superior, en desarrollo de la naturaleza participativa del Estado Social de Derecho colombiano (preámbulo y Arts. 1º, 2º y 95, Num. 5, ibídem), **por regla general todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho, que conforme a la jurisprudencia de esta corporación tiene carácter fundamental, todo ciudadano puede, entre otras facultades, acceder al desempeño de funciones y cargos públicos** (Num. 7).*

*Esta regla tiene excepciones, que consisten en prohibiciones para acceder a los cargos públicos, denominadas inhabilidades, fundadas en razones de interés general, principalmente en los principios de moralidad e imparcialidad en el ejercicio de la función administrativa consagrados en el Art. 209 superior. **Tales excepciones, como tales, deben ser expresas y de interpretación y aplicación restrictiva.** (...)”³⁰ (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

153. En suma, (i) la revocatoria de la inscripción que se llevó a cabo el 26 de julio de 2019 hizo cesar los efectos del acuerdo de coalición que suscribieron los partidos Cambio Radical, Partido de la U, ASI y MAIS (Duitama Florece). Por ende, (ii) estos partidos podían válidamente presentar un candidato en conjunto (previa suscripción de un nuevo acuerdo) o efectuar postulaciones individuales, (iii) siempre y cuando lo hicieran a más tardar un mes antes de las votaciones (hasta el 27 de septiembre de 2019). En ese contexto, (iv) el último día del periodo de modificación de inscripciones por revocatoria de candidaturas, el partido Cambio Radical inscribió a la señora CONSTANZA ISABEL RAMÍREZ ACEVEDO para la contienda a la Alcaldía del Municipio de Duitama, ya que (v) para ese momento no pesaba sobre ella ninguna inhabilidad y (vi) las Resoluciones 4645 y 4856 de 2019 no tenían la potencialidad de extender sus efectos más allá de la inscripción particular que se revocó con ellas.

154. Por estas razones, el Tribunal no acoge el concepto del Ministerio Público, según el cual la elección debía anularse en razón a que *“la segunda inscripción de la demandada es totalmente irregular y buscaba evadir la inhabilidad a la que era acreedora la demandada; además no tiene fundamento pues fue extemporánea, pues se reitera que la interpretación del inciso segundo de la norma citada, es una prerrogativa para los partidos y/o movimiento (sic) políticos; y no para los candidatos a los que el Consejo Nacional Electoral les haya revocado la inscripción”*. Este concepto, al abordar el caso concreto, no contiene argumentación alguna que explique por qué llega a esta conclusión (mucho menos legal o jurisprudencial), más allá de lo que se acaba de citar textualmente y lo que se desestimó en líneas precedentes acerca de la extensión temporal de la inhabilidad generada por la sanción

³⁰ C. Const., C-903, sep. 17/2008. M.P. Jaime Araujo Rentería.

disciplinaria, así que no puede afirmarse que solo con esta manifestación pueden rebatirse los razonamientos expuestos en esta providencia.

155. Finalmente, tampoco puede hablarse de un “engaño al elector” ni de la defraudación de las expectativas de los partidos diferentes a Cambio Radical que habían suscrito el acuerdo de coalición, debido a que no participaron en la inscripción concretada el 27 de septiembre de 2019. Se reitera que el pacto inicialmente suscrito desapareció jurídicamente cuando fue imposible el cumplimiento de su objeto por la revocatoria de la inscripción y el hecho consistente en que la candidata fuera la misma que previamente había avalado la coalición no hacía que esta reviviera, sin la existencia de una manifestación expresa de la voluntad de las agrupaciones políticas para que ello ocurriera.

156. De igual forma, constituye una afirmación meramente especulativa la que apunta a que los ciudadanos votaron por la señora RAMÍREZ ACEVEDO pensando que apoyaban también a los partidos de la U, ASI y MAIS. Nada de ello se demostró en el proceso y tampoco puede suponerlo el juez electoral únicamente por la atipicidad de las circunstancias.

157. Tampoco se encuentra procedente adelantar el análisis con fundamento en el principio *pro electoratem* (a favor del electorado), toda vez que no se desprende un conflicto entre los intereses de los electores -o el interés democrático general- y los de la candidata con el aval individual de la candidatura, máxime cuando la aspiración electoral inicia con el acto de inscripción, que en este caso finalmente se realizó únicamente con el aval del partido Cambio Radical.

158. En conclusión, como ninguno de los cargos de las demandas acumuladas son de recibo para esta Corporación, se denegarán sus pretensiones, encaminadas a la nulidad de la elección.

CONDENA EN COSTAS

Teniendo en cuenta lo preceptuado en el artículo 188 del CPACA³¹, no se condenará en costas a los demandantes en razón a que en los procesos electorales se ventila un interés público.

³¹ “(...) ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. **Salvo en los procesos en que se ventile un interés público**, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. (...)” (Negrilla fuera del texto original)

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de las demandas acumuladas, de acuerdo con lo indicado en esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Notifíquese la presente sentencia conforme lo establecen los artículos 205 y 289 del CPACA.

CUARTO: En firme esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente dejando las constancias de rigor.

Este proyecto fue discutido y aprobado en Sala de Decisión No. 4 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado