

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá / REPRESENTANTE A LA CÁMARA - Requisitos para ser elegido / CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL - Elección de personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales / REPRESENTANTE A LA CÁMARA - Candidata menor de edad no salió electa

La parte actora señala que la inscripción de la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” para la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, fue irregular porque la aspirante Mayra Alejandra Viancha Sanabria no cumplía con el requisito de la edad que prevé el artículo 177 de la Constitución Política. Como primera medida la Sala considera necesario aclarar que en materia de acceso a los cargos a través del voto popular públicos unas son las calidades que deben reunir los candidatos para ser elegidos válidamente y otras son las causales de inhabilidad que los hacen inelegibles. En efecto, *la inhabilidad* constituye un impedimento para obtener un empleo u oficio, en tanto que el concepto calidad se refiere al *estado* de una persona en particular, su naturaleza, su edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para ejercer un cargo o dignidad. Dentro de ese contexto, la capacidad de ser elegido - elegibilidad-, es entendida como la situación ideal de quienes reúnen las condiciones constitucionales y legales para acceder, mediante el proceso de elección, a determinadas funciones o cargos públicos. Tales condiciones positivas o negativas están consagradas en la Constitución y en ley y su interpretación debe hacerse de forma restrictiva y personal, más no extensiva o analógica. Uno de los requisitos que con mayor frecuencia debe observarse a fin de acceder a determinados cargos públicos, es precisamente aquel relacionado con la edad. No cabe duda de que la consagración de una limitación de naturaleza subjetiva para el ejercicio de determinados cargos basada en la edad se encuentra perfectamente ajustada a la Constitución porque, en últimas, lo que se pretende es garantizar la idoneidad y madurez en el desempeño de las funciones respecto de empleos que involucren altas responsabilidades o envuelvan un componente de representación democrática, como en el caso de los Representantes a la Cámara. Ahora bien, el artículo 177 constitucional es enfático en señalar que la edad mínima de veinticinco (25) años se requiere a la fecha de la elección. Lo anterior, por obvias razones, supone que el candidato debe contar con dicha edad para el día en que tenga lugar el respectivo certamen electoral, lo que descarta que esta limitante pueda exigirse en algún momento previo a dicha fecha. En el caso particular, si bien está demostrado que la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria fue inscrita el día 9 de diciembre de 2013 como candidata por el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá y que para esa fecha tenía 22 años y 5 meses, es lo cierto que el requisito de la edad que prevé la Constitución Política es exigible respecto del momento de la elección, la cual en el sub examine no se materializó en relación con la referida candidata, pues como se evidencia en el formulario E-26 CAM que declaró la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá, período 2014-2018, ella no resultó electa. Para la Sala no cabe duda alguna que la causal de inelegibilidad por falta del requisito de la edad que prevé el artículo 177 constitucional, corresponde a una condición propia y connatural a cada aspirante. En consecuencia, sólo tiene la posibilidad de estructurarse como causal de anulación en los términos del numeral 5º del artículo 275 del C.P.A.C.A., en aquellos casos en los que el candidato a quien se endilga tal situación haya resultado efectivamente elegido, situación que no se presenta en el caso bajo estudio. Ahora bien, aunque la inscripción de las listas de candidatos corresponde a una actuación preparatoria o de trámite que no

tiene la virtualidad de impedir el certamen electoral, esta Sección en reiteradas oportunidades ha sostenido que los vicios que se aleguen en el trámite del procedimiento electoral como fundamento del acto demandado (incluidos los correspondientes a la inscripción) y que hayan sido expuestos como cargo en la demanda o como soporte del concepto de violación, podrán ser revisados por el juez electoral, siempre que correspondan a un vicio sustancial. En otras palabras, la inscripción de los candidatos es un acto de trámite que viabiliza la configuración del acto administrativo definitivo que corresponde al que declara la elección. Por tanto, la inscripción no puede ser atacada de forma directa ante esta jurisdicción, lo que no es óbice, para que se expongan las irregularidades que en la misma se presentaron y que puedan afectar la legalidad de elección. Empero, en el caso concreto, a juicio de la Sala, el hecho de que la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria incumpliese con el requisito de elegibilidad atinente a la edad mínima para ser congresista es completamente irrelevante, pues, se reitera, la candidata no resultó elegida. De acuerdo con lo expuesto, es evidente que el cargo en cuestión no está llamado a prosperar.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 177

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá / REPRESENTANTE A LA CAMARA - Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros / CENTRO DEMOCRÁTICO MANO FIRME CORAZÓN GRANDE - La lista de candidatos incluía el nombre de dos mujeres

Según los demandantes, al ser irregular la inscripción de la señora Viancha Sanabria (toda vez que no tenía la edad mínima de 25 años), en la lista sólo quedó inscrita válidamente una mujer (la señora Ingrid Marlene Sogamoso). Que, por ende, la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” para las elecciones a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá para el periodo 2014-2018 no cumplió con la cuota de género que prevé el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011. (...) la Ley 1475 de 2011, en su artículo 28, estableció una obligación respecto de los partidos y movimientos políticos y de los grupos significativos de ciudadanos en el sentido que “...las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros”. Es decir, dicha disposición impone un deber específico en cabeza de los partidos y movimientos políticos, que está encaminado a incrementar el grado de participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración, a la vez que propende por la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, en el ámbito específico de la participación política. A su vez evidencia un claro desarrollo del artículo 107 de la Constitución Política que consagra el principio democrático y la equidad de género, como fundamentos de la organización de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, pues como bien lo ha puesto de presente la Corte Constitucional “...los partidos y movimientos políticos deben procurar encarnar una representatividad basada en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y desplegar acciones encaminadas a remover barreras que obstruyan la participación igualitaria y equitativa de unos y otras. La medida sometida a examen permite a los partidos y movimientos políticos avanzar en el proceso hacia una mejor satisfacción del principio de equidad de género, y a profundizar en una mayor efectividad del principio democrático en su organización y desempeño.” De igual manera, la norma transcrita también es evolución de los artículos 13, 40, 43 y 107 de la Constitución y de los tratados internacionales

ratificados por Colombia, relacionadas con el logro de la igualdad real y material de la mujer en el desempeño de las funciones públicas. Ahora bien, respecto del cargo en particular, en el caso bajo examen, se tiene lo siguiente: - Que acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 176 de la Constitución Política y de conformidad como lo muestra la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Departamento de Boyacá elige seis (6) Representantes a la Cámara. Entonces, en aplicación del mandato constitucional y legal sobre la cuota de género, resultaba obligatorio incluir en cada lista de candidatos a esa Corporación Pública como mínimo dos mujeres. - Que está demostrado que el Grupo Significativo de Ciudadanos "Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande" el día 9 de diciembre de 2013, mediante el formulario, E-6 CT, efectuó la inscripción de sus candidatos a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá. Dentro del listado figuraban las señoras (...) De acuerdo con lo expuesto, es evidente que tanto en el Formulario inicial de inscripción E-6 como en el definitivo E-8 para los aspirantes a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, la lista de candidatos del Grupo Significativo de Ciudadanos "Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande", contó con el nombre de dos mujeres y, por tanto, no cabe duda alguno que observó la cuota de género que establece el artículo 28 de la Ley 1575 de 2011. A diferencia de lo que plantean los demandantes, no es admisible sostener que por el hecho de que la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria no tenía la edad necesaria para resultar electa congresista, tal irregularidad a su vez comprometió el cumplimiento de la referida norma constitucional, pues sólo una mujer fue inscrita válidamente. Como se dejó sentado en el anterior acápite, la inscripción de la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria fue válida porque el requisito de la edad mínima que prevé el artículo 177 constitucional sólo es exigible al momento de la elección y, por ende, no comportaba irregularidad alguna respecto del resto de integrantes al momento de la inscripción de la lista en cuestión. Por consiguiente, de acuerdo con lo expuesto y en la medida en que el presente cargo encuentra sustento en unos reparos que en líneas anteriores ya fueron despachados desfavorablemente, la Sala considera que no está llamado a prosperar.

FUENTE FORMAL: LEY 1475 DE 2011 - ARTICULO 28

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá / REPRESENTANTE A LA CAMARA - Inscripción de listas por un grupo significativo de ciudadanos / CENTRO DEMOCRÁTICO MANO FIRME CORAZÓN GRANDE - Modificación de las listas avaladas con las firmas de los ciudadanos

A juicio de la parte actora, la modificación de la lista en el sentido de inscribir a los reemplazantes de las personas que habían renunciado a ser candidatos por esa colectividad a la Cámara de Representantes por Boyacá, fue irregular, toda vez que no contó con el respaldo necesario de firmas según los términos de los artículos 9º de la Ley 130 de 1994 y 28 de la Ley 1475 de 2011. Es decir, el listado definitivo de inscritos no contó con el respectivo aval ciudadano, a diferencia de lo que sucedió respecto de las personas que en una primera oportunidad si se inscribieron válidamente respaldados por la comunidad. (...) la exigencia a los grupos significativos de ciudadanos que previo a la inscripción de sus listas, le informen a la ciudadanía los nombres de los candidatos que van a postular para que de esta forma se pueda realizar la recolección de firmas que respalden dichas candidaturas, se encuentra ajusta a la Constitución Política. El artículo 9º de la Ley 130 de 1994, la cual debe interpretarse de forma armónica con las modificaciones de la Ley 1475 de 2011, al regular la inscripción de candidaturas a cargo de

elección popular, establece: “Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida, podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno. La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue. Las asociaciones de todo orden, que por decisión de su Asamblea General resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales, y los grupos de ciudadanos equivalentes al menos al veinte por ciento del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar entre el número de puestos por proveer, también podrán postular candidatos. En ningún caso se exigirán más de cincuenta mil firmas para permitir la inscripción de un candidato. (...)” En consecuencia, al ser tales apoyos ciudadanos uno de los requisitos indispensables para realizar la inscripción de las listas a corporaciones públicas de elección popular por parte de los grupos significativos de ciudadanos ante la autoridad electoral competente, y al estar avalado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional la obligación de informarle a los firmantes el nombre de los candidatos que pretenden apoyar, los cuales deben estar incluidos en los respectivos formularios, es de concluir, que tales listas son inmodificables. Ahora bien, comoquiera que la modificación que realizó el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” a la lista inicialmente inscrita de candidatos a la Cámara de Representante por el departamento de Boyacá no recayó en el señor Ciro Alejandro Ramírez Cortés, quien fue elegido en nombre de tal movimiento ciudadano, pues éste se encontraba inscrito desde el inicio, es decir, con el respaldo de los ciudadanos que apoyaron la respectiva lista, es de precisar que tal modificación no tiene la incidencia que afectar la elección demandada. Empero, si el elegido se encontraba dentro de los reemplazados, es decir, sin el respaldo de los ciudadanos que apoyaron la inscripción, tal elección sí podría ser anulable, puesto que el candidato que reemplace al inicialmente apoyado por firmas no tiene vocación de ser elegido ni de ser llamado a suplir la curul ante la falta de éste. En consecuencia, la Sala considera que este cargo no está llama a prosperar con fundamento en las razones expuestas. Por último, a pesar de que el demandante pone de presente que dentro del fallo de tutela del proceso No. 2014-00037-01, la Sección Cuarta del Consejo de Estado consideró que era razonable exigir que la modificación de la lista inscrita por Uribe Centro Democrático, luego Centro Democrático, para la Cámara de Representantes de Boyacá estuviera acompañada por las firmas de la mayoría de los ciudadanos que respaldaron la postulación inicial”, es lo cierto que tales afirmaciones constituyen obiter dicta, pues en la referida sentencia no se abordó de fondo el asunto, toda vez que se consideró que había operado la figura de la carencia actual de objeto. Entonces, mal podría considerarse como un precedente obligatorio.

FUENTE FORMAL: LEY 130 DE 1994 ARTÍCULO 9/ LEY 1475 DE 2011 - ARTICULO 28

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00028-00

Actor: PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO Y OTRO

Demandado: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Agotadas las etapas procesales y audiencias que exige el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -C.P.A.C.A.- (Ley 1437 de 2011), procede la Sala a dictar sentencia de única instancia en el proceso de nulidad electoral adelantado contra los Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá, en los términos del numeral 3º del artículo 182, y el Título VIII de la Parte Segunda del C.P.A.C.A.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones

El ciudadano Héctor Olimpo Espinosa Oliver, actuando como representante Legal del Partido Liberal Colombiano y la señora Jenny Fabiola Páez Vargas en nombre propio, en ejercicio de la acción de nulidad electoral presentaron demanda contra la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá, periodo 2014-2018, demanda en la que formularon las siguientes pretensiones:

“1. Que se declare la nulidad del acto declaratorio de elección de los Representantes a la Cámara por la Circunscripción electoral del Departamento de Boyacá, periodo constitucional 2014-2018, en los comicios que se realizaron el 9 de marzo del 2014, proferido por la Comisión Escrutadora Departamental de Boyacá, contenido en el Acta de Declaratoria de elección - Formulario E-26 CAM - de fecha 15 de marzo de 2014 y en el Acta General de Escrutinio de fecha 17 de marzo de 2014 que ordenó la expedición de las respectivas credenciales, de los cuales se aporta copia auténtica.”

1.2. Hechos

Como fundamento fáctico de las pretensiones, en síntesis, los demandante adujeron:

- Para las elecciones que se adelantaron el 9 de marzo de 2014, el Grupo Significativo de Ciudadanos "Uribe Centro Democrático" - ahora denominado "Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande", inscribió el 9 de diciembre de 2013 una lista de candidatos a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, que estuvo conformada por las siguientes personas: Ingrid Marlén Sogamoso Alfonso, Fernando Alexander Serrato Fonseca, Tulio César Bernal Bacca, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Mayra Alejandra Viancha Sanabria y Benigno Hernán Díaz Cárdenas.

- Que la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria nació el 13 de julio de 1991 en el municipio de Sogamoso por lo que a la fecha de la elección no cumplía el requisito de la edad (25 años) que prevé el artículo 177 de la Constitución Política, lo cual ocasionó que su inscripción fuese ilegal.

- Que en la medida en que dicha inscripción fue irregular, es evidente que la lista no cumplió con el requisito de la cuota de género que establece el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, es decir, la inclusión de un mínimo del 30 por ciento de mujeres.

- Los ciudadanos Tulio César Bernal Bacca e Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso renunciaron a sus candidaturas a la Cámara de Representantes, lo cual dejó dos cupos libres respecto de la lista inicialmente inscrita.

- Como consecuencia, el entonces Grupo Significativo de Ciudadanos "Uribe Centro Democrático" modificó la lista inicial e incluyó los nombres de los señores Katherine Rivera Bohórquez y Miguel Antonio Rodríguez Monroy. Sin embargo, no aportaron las firmas necesarias que demostraran el correspondiente apoyo ciudadano respecto de los nuevos inscritos, lo cual, a su juicio, constituye un claro desconocimiento de los artículos 9 de la Ley 130 de 1994 y 28 de la Ley 1475 de 2011.

- Que, además, debe tenerse en cuenta que la Delegación de la Registraduría Nacional del Estado Civil en Boyacá aceptó la referida modificación de la lista de candidatos, en cumplimiento de un fallo de tutela de 5 de febrero de 2014, proferido por el Tribunal Administrativo de Boyacá.

- Que, de acuerdo con lo anterior, el acto mediante el cual se declaró la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá *“está viciado porque la formación y cómputo de votos a favor de la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” es irregular por haber sido inscrita y modificada ilegalmente”*.

1.3. Normas violadas y el concepto de violación

La parte actora citó como infringidas las siguientes:

- El artículo 177 de la Constitución Política.
- El artículo 9º de la Ley 130 de 1994.
- El artículo 28 de la Ley 1475 de 2000.

Dentro del concepto de la violación, se formularon los siguientes cargos:

Primer cargo

La lista de aspirantes a ser elegidos Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá para el periodo 2014-2018 del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” fue inscrita de forma irregular porque la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria no cumplía con el requisito de edad establecido en el artículo 177 de la Constitución Política.

Que como nació el 13 de julio de 1991 *“a la fecha de inscripción de la candidatura e incluso después del día en que tuvieron lugar las elecciones, la señora Viancha Sanabria tendría menos de 23 años de edad”*. Tal circunstancia, a juicio de los demandantes, generó que la lista fuese *“inelegible”*.

Segundo cargo

Que debido a la anterior irregularidad, es claro que la inscripción de la lista no cumplió con el requisito de la cuota de género que establece el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, es decir, la inclusión de un mínimo del 30 por ciento de mujeres. Que, en otras palabras, ante la inscripción ilegal de la señora Viancha Sanabria (pues no cumplía con la edad de 25 años) debe entenderse que sólo una de las mujeres fue inscrita válidamente (Ingrid Marlen Sogamoso), cuando como mínimo debieron postularse dos mujeres dentro de la lista, toda vez que era 6 el número de representantes a la Cámara a elegir por la circunscripción de Boyacá.

Tercer cargo

La modificación de la lista en el sentido de inscribir a los señores Katherine Rivera Bohórquez y Miguel Antonio Rodríguez Monroy como reemplazos de las personas que habían renunciado a ser candidatos por esa colectividad a la Cámara de Representantes por Boyacá (Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso y Tulio Cesar Bernal Bacca), fue irregular, toda vez que no contó con el respaldo necesario de firmas según los términos de los artículos 9º de la Ley 130 de 1994 y 28 de la Ley 1475 de 2011. Es decir, los nuevos inscritos no contaron con el respectivo aval ciudadano, a diferencia de lo que sucedió respecto de las personas que en una primera oportunidad si se inscribieron válidamente respaldados por la comunidad.

Según la parte actora, tal modificación también *“desconoció la voluntad y confianza de aquellos ciudadanos que con su firma apoyaron la inscripción de la lista inicial y suplantó la voluntad de los ciudadanos de apoyar exclusivamente la lista inicialmente inscrita”*. Máxime si se tiene en cuenta que la Delegación de la Registraduría Nacional en Boyacá, en un primer momento, se negó a aceptar la

referida modificación (toda vez que no se aportaron las firmas necesarias para tal efecto) y sólo accedió a hacerlo en cumplimiento de la orden de tutela contenida en la sentencia del 5 de febrero de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, el cual consideró *“que el Comité Promotor... podía modificar la lista de candidatos y de esta manera inscribir nuevos candidatos sin que mediara la autorización de los ciudadanos que apoyaron la inscripción original”*

Que, sin embargo, el Consejo de Estado, en fallo del 3 de abril del 2015, Exp. 2014-00137-01, si bien declaró la carencia actual de objeto dentro de la tutela de la referencia, manifestó que no estaba de acuerdo con la decisión del a quo y que compartía la negativa de la Registraduría en aceptar la modificación de la lista de candidatos del grupo significativo de ciudadanos “Uribe Centro Democrático”, pues la respectiva solicitud debió acompañarse de las firmas de la mayoría de ciudadanos que respaldaron la postulación inicial.

Que *“...no hacerlo, es decir, permitir que se cambien parcial o totalmente la lista de candidatos inscrita, sin la correspondiente refrendación ciudadana, sería desconocer la voluntad de los potenciales sufragantes, que, al firmar la postulación, respaldaron los candidatos de la lista inscrita”*.

Que como consecuencia de las citadas irregularidades, no podía haberse computado votación alguna en relación con la lista de candidatos del grupo significativo de ciudadanos “Uribe Centro Democrático”.

2. Contestación de la demanda¹

Únicamente el apoderado del Representante a la Cámara **Ciro Alejandro Ramírez Cortés** contestó la demanda. Manifestó que algunos hechos eran ciertos, que otros no le constaban y que los demás eran apreciaciones subjetivas de los demandantes. Se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

¹ Folios 265 a 293.

- Respecto al primer cargo indicó que si bien la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria tiene menos de 25 años, tal requisito es de carácter subjetivo y, por ende, sus consecuencias jurídicas no pueden trasladarse a los demás candidatos, en especial, cuando quien cometió la irregularidad no resultó elegida.

Sostuvo que la lista inscrita por el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” fue de carácter abierto y no cerrado. Es decir, los votos fueron obtenidos por cada uno de los ciudadanos inscritos y, por tanto, los que obtuvo la candidata Viancha Sanabria - que no resultó elegida, en el evento de ser excluidos, no tendrían la virtualidad de cambiar el resultado de la elección.

Que, por otro lado, es evidente que el señor Ciro Ramírez Cortés cumplió con todos los requisitos legales y constitucionales y obtuvo los votos necesarios para ser elegido como Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá, razón por la que no está obligado a soportar los errores de la organización electoral al permitir la inscripción de una candidata que no cumplía con los requisitos constitucionales.

- Sobre el segundo cargo puso de presente que en su condición de candidato confió en que el hecho de que la organización electoral hubiese avalado la correspondiente inscripción de la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” daba garantía de que cumplía con todos los requisitos que prevé la Constitución Política y la Ley, en particular, el referente a la cuota de género que consagrada el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

- En relación con el tercer cargo, argumentó que los grupos significativos de ciudadanos que cuenten con el apoyo del número de firmas necesario no solo pueden inscribir sus respectivas listas de candidatos, sino que también tienen la potestad de modificar los inicialmente inscritos, sin necesidad de volver a recoger las respectivas firmas que lo avalen. Que en ese sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011 y el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro de la acción de tutela 2014-00037-00.

Finalmente propuso que se realizara un test de proporcionalidad a fin de determinar qué derecho fundamental debe privilegiarse en el caso concreto: Si el

debido proceso por la supuesta inscripción irregular de candidatos o el derecho a ser elegido del doctor **Ciro Alejandro Ramírez Cortés**. Consideró que para tal efecto debía tenerse en cuenta lo expuesto en la sentencia de la Sección Quinta de 6 de mayo de 2013 dentro del proceso 2011-01057-01.

3. Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil

El apoderado de esta entidad (fls. 315 a 326), propuso como excepción, la “*falta de legitimación en la causa por pasiva*”. Adujo que la Registraduría únicamente cumple funciones de revisión de requisitos formales y no tiene injerencia en la realización de escrutinios ni en los resultados de los mismos. Que asimismo carece de competencia para pronunciarse sobre un acto administrativo en firme, como es la declaratoria de elección, cuya solución le corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Que tampoco resuelve peticiones de revocatoria de inscripciones de candidaturas o sobre inhabilidades de candidatos, pues tales asuntos son objeto de revisión por parte del Consejo Nacional Electoral.

4. Trámite de única instancia

Mediante providencia del 23 de mayo de 2014, se admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones del caso².

El día 14 de noviembre de 2014 se celebró la audiencia inicial³ en los términos de los artículos 180 y 283 del CPACA. En ésta se señaló que no existía alguna irregularidad que afectara el proceso y se fijó el litigio en los siguientes términos (fl. 418):

*“(…) Determinar si la elección de los señores Sandra Liliana Ortíz Nova, Humphrey Roa Sarmiento, Rafael Romero Piñeros, Cristóbal Rodríguez Hernández, **Ciro Alejandro Ramírez Cortés** y Jairo Enrique Castiblanco Parra como Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá es nula, por cuanto la lista del Centro Democrático fue irregularmente inscrita i) al no cumplir la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria los requisitos de edad establecidos en la Constitución Política; ii) al no cumplirse la cuota de género para la integración de la lista al momento de la inscripción, y iii) al no tener*

² Folios 216-218.

³ Folios 412 a 423

los integrantes de la lista definitivamente inscrita el aval de las firmas del grupo significativo de ciudadanos.”

Asimismo la magistrada conductora del proceso consideró que NO tenía vocación de prosperidad la excepción que propuso la Registraduría Nacional, pues dicha entidad tiene asignadas competencias en lo que respecta al trámite de la etapa pre electoral, en la que, entre otras, tiene lugar la inscripción, aceptación y modificación de las candidaturas. En esas actuaciones, según los artículos 90 a 98 del Código Electoral, la Registraduría tiene incidencia directa y, en consecuencia, resulta indispensable su vinculación como tercero interesado en el resultado del proceso, ya que de encontrarse fundados los cargos que sustentan la demanda, pueden verse afectados los actos por ella proferidos en desarrollo de sus funciones en la etapa pre electoral, los cuales, valga la pena aclarar, tienen incidencia directa en el acto de elección⁴.

5. Alegatos de conclusión

5.1. La Registraduría Nacional del Estado Civil

Mediante escrito del 10 de abril de 2015 reiteró la solicitud de ser desvinculada del proceso por existir falta de legitimación por pasiva. Se ratificó en todos y cada uno de los argumentos que expuso en la contestación de la demanda (fls. 563 a 572).

5.2. La parte demandada

Mediante memorial del 15 de abril de 2015 (fls. 573 a 593), el apoderado del señor Ciro Alejandro Ramírez Cortés argumentó que en el presente caso es evidente que la parte demandante no agotó el requisito de procedibilidad de la acción electoral. Que, en efecto, no adelantó la correspondiente “vía administrativa” ante las autoridades electorales en lo que tiene que ver con el acto de inscripción, pues el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 contempla la posibilidad de su revocatoria.

Reiteró que la eficacia del principio democrático se refleja “...en los votos obtenidos por los candidatos en forma personal, cuando se trata de elecciones populares”, lo cual implica “que cualquier vicio de nulidad, aunque la declaración

⁴ Ver entre otras, sentencia de la Sección Quinta de 24 de abril de 2013, Rad. 2011-00207, M.P. Alberto Yepes Barreiro y más recientemente de 3 de septiembre de 2014, Rad. 2014-00090-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

de la elección se haga en un solo acto y mediante un único proceso electoral, debe estudiarse en forma individual y por separado para cada uno de los elegidos. No puede considerarse que por el hecho de hacerse una inscripción por listas, los vicios de un candidato puedan afectar los derechos fundamentales de los demás postulados”.

Agregó que el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” participó en las elecciones para la Cámara por el Departamento de Boyacá para el periodo 2014-2018 con una lista de carácter abierto, lo que conllevó que cada integrante de la lista obtuviera sus votos de manera individual y preferente. Que, por tal razón, si se presentara un vicio con relación a un candidato será él mismo el que deba soportar las consecuencias jurídicas de tal irregularidad, mas no aquellos no implicados.

Que incluso en el caso concreto, no debe olvidarse que la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria (sobre quien recae la presunta irregularidad) no alcanzó los votos suficientes para ser elegida.

Que aunado a lo anterior y contrario a lo que sostienen los demandantes, la lista de candidatos observó lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, pues inscribió dos mujeres. Que *“asunto distinto es que la aspirante y la propia Organización Electoral incurrieran en irregularidades en cuanto a la comprobación de su edad como requisito para la elección, responsabilidad que no puede afectar la elección de su defendido porque se violaría el principio de confianza legítima”.*

Asimismo, manifestó que el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 establece las condiciones y requisitos que se deben cumplir para que proceda la modificación de la inscripción de candidatos inclusive hasta el último día previo a la elección en aras de garantizar la participación de los grupos significativos de ciudadanos.

Que, aunado a lo anterior, en el caso concreto la modificación a la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande”, fue ordenada por el Tribunal Administrativo de Boyacá en virtud de una decisión de tutela, frente a la cual no podía negarse la Organización Electoral y en la que no tuvo incidencia alguna el demandado Ramírez Cortés.

5.3. La parte demandante

En escrito allegado el 15 de abril del presente año, el apoderado de la parte demandante, además de reiterar los argumentos de la demanda, explicó que los vicios endilgados a la inscripción de la lista de candidatos a la Cámara de Representantes por Boyacá por el Grupo Significativo de Ciudadanos mencionado, en últimas, se tradujeron en que los votos obtenidos por esa lista fueron computados a fin de establecer el umbral y la cifra repartidora, razón por la cual la elección en su totalidad es nula. (fls. 594 a 596).

6. Concepto del Ministerio Público

El Procurador Séptimo Delegado (E) ante el Consejo de Estado solicitó que se denegaran las pretensiones de la demanda⁵. Como sustento de la petición, en resumen, manifestó:

- Que el artículo 177 de la Constitución Política establece los requisitos para ser elegido como Representante a la Cámara, entre los que se cuenta tener más de 25 años **al momento de la elección** y no previamente a ésta. Lo anterior significa que los Partidos o Movimientos Políticos o Grupos Significativos de Ciudadanos pueden inscribir personas que no tengan 25 años, pero que al momento de la elección ya los hayan cumplido, verificándose así en caso de ser elegido, los requisitos constitucionales que se exigen para acceder a dicho cargo.

-Que de acuerdo con reiterada jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, el acto de inscripción de una candidatura es de trámite o preparatorio de otro que declara una elección popular, razón por la cual, cuando se le achaque una irregularidad al primero, ésta debe ser de tal magnitud (sustancial) que tenga la potencialidad de variar el sentido del acto demandado. En el caso concreto, la irregularidad en la inscripción de la candidata Viancha Sanabria por no cumplir con el requisito de la edad, no afecta el acto de elección que recayó sobre un candidato que sí era apto legal y constitucionalmente para ser elegido como Representante a la Cámara por Boyacá.

⁵ Folios 597 a 609.

- Que, además, el acto de inscripción de la referida candidata no es irregular por cuanto el requisito consagrado que prevé el artículo 177 de la Constitución Política es exigible al momento de la elección y la aspirante no obtuvo los votos necesarios para resultar electa. Que, entonces, no cabe la menor duda de que, en aplicación del principio de la eficacia del voto, la declaratoria de elección de personas diferentes de quien se predicaba la inhabilidad, no puede verse afectada por tal situación, por cuanto las condiciones de elegibilidad son personales e individuales.

- Respecto del segundo cargo aclaró que en el proceso está demostrado que la lista inscrita por el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” siempre contó con el 30% de participación femenina como lo exige el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011. Esto es, dos mujeres de los seis candidatos: Que, en efecto, *“al comienzo [estuvieron] Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso y Mayra Alejandra Viancha Sanabria y ante la renuncia de la primera, la lista se reintegró con la señora Katherine Rivera Bohórquez”*.

Agregó que al no ser irregular la **inscripción** de la señora Viancha Sanabria porque el requisito del artículo 177 de la C.P. sólo se predica a partir del día de la elección, no cabe duda que se cumplió también con el requisito de la cuota de género.

- Con relación al tercer cargo, estimó que tanto el artículo 9º de la Ley 130 de 1994 como el 28 de la Ley 1475 de 2011 diferencian los requisitos para la inscripción de candidatos postulados por los Partidos o Movimientos Políticos de los que provengan de Grupos Significativos de Ciudadanos o Movimientos Sociales.

Que la Corte Constitucional, al revisar la citada norma de la Ley 1475 de 2011 (sentencia C-490 de 2011), consideró que el requisito previo de recolección de firmas para apoyar a los candidatos de los Movimientos Sociales y Grupos

Significativos de Ciudadanos garantiza un mínimo respaldo popular y evita la proliferación de agencias políticas con intereses minoritarios.

Que debido a que estas asociaciones no tienen personería jurídica, se vio en la necesidad de dotar al grupo promotor de una potestad de representación y organización, asimilable a la que tienen las directivas de los Partidos y Movimientos Políticos, que, entre otras cosas, conlleva la posibilidad de modificar las listas de candidatos en las precisas circunstancias que prevé la ley.

Que, en su opinión, la exigencia de que se vuelvan a recolectar firmas a fin de avalar a los reemplazos de quienes renuncien a la candidatura constituye un requisito desproporcionado que atenta contra los derechos políticos del grupo de ciudadanos y cercena el principio de democracia participativa que rige el Estado Social de Derecho.

Que, aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que ante la eventualidad de una renuncia el respectivo grupos significativos de ciudadanos tendría muy poco tiempo para volver a recolectar las firmas que puedan respaldar a los futuros reemplazantes.

Que, de acuerdo con estas razones y contrario a lo expuesto por el Consejo Nacional Electoral en los conceptos números 02829-13 y 3424 de 17 de octubre de 2013, es lógico entender que el Comité Promotor tiene la facultad de modificar la lista sin necesidad de recolectar nuevas firmas.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 149 del C.P.A.C.A.⁶, esta Sala es competente para conocer en única instancia del proceso de la referencia en atención a que la demanda pretende la anulación del formulario E-26 CAM, por medio del cual se declaró la elección de los señores Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Sandra Liliana Ortiz Nova, Humphrey Roa Sarmiento, Rafael Romero Piñeros, Cristóbal Rodríguez Hernández y Jairo Enrique Castiblanco Parra como Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá.

2.2. Análisis de los cargos formulados

Corresponde a la Sala, de acuerdo con la fijación del litigio que tuvo lugar en la audiencia inicial⁷, determinar si la elección de los demandados como Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá es nula debido a que la lista del Centro Democrático fue irregularmente inscrita para las elecciones del 9 de marzo de 2014, toda vez que:

- i)* La señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria no cumplía con el requisito mínimo de edad de 25 años que prevé la Constitución Política.
- ii)* Que tal omisión, a su vez, generó que la lista no observara la cuota de género que establece el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.
- iii)* Los integrantes de la lista definitiva no contaban con el aval de las firmas que respaldó inicialmente la inscripción de la candidatura.

2.2.1. Primer Cargo

La parte actora señala que la inscripción de la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” para la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, fue irregular porque la

⁶ “ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.: El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...)3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación.” (Subrayas fuera de texto)

⁷ Folios 412 a 423.

aspirante Mayra Alejandra Viancha Sanabria no cumplía con el requisito de la edad que prevé el artículo 177 de la Constitución Política.

La referida disposición, a la letra, consagra:

“ARTICULO 177. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.”

Como primera medida la Sala considera necesario aclarar que en materia de acceso a los cargos a través del voto popular públicos unas son las calidades que deben reunir los candidatos para ser elegidos válidamente y otras son las causales de inhabilidad que los hacen inelegibles. En efecto, la inhabilidad constituye un impedimento para obtener un empleo u oficio, en tanto que el concepto calidad se refiere al estado de una persona en particular, su naturaleza, su edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para ejercer un cargo o dignidad⁸.

Dentro de ese contexto, la capacidad de ser elegido - elegibilidad-, es entendida como la situación ideal de quienes reúnen las condiciones constitucionales y legales para acceder, mediante el proceso de elección, a determinadas funciones o cargos públicos. Tales condiciones positivas o negativas están consagradas en la Constitución y en ley y su interpretación debe hacerse de forma restrictiva y personal, más no extensiva o analógica.⁹

Uno de los requisitos que con mayor frecuencia debe observarse a fin de acceder a determinados cargos públicos, es precisamente aquel relacionado con la edad. Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades al manifestar que:

⁸ Sentencia Sección Quinta de 11 de marzo de 1999, M.P. Mario Alario Méndez, Exp. 1847.

⁹ Sentencia Sección Quinta de 17 de julio de 1989, MP Amado Gutiérrez Velásquez, Exp. 0202-0213.

“(...) El señalamiento de una edad mínima para desempeñar cierta actividad es con frecuencia requisito de obligatorio cumplimiento cuando se trata de acceder a ella y el sólo hecho de exigirla no implica desconocimiento del derecho al ejercicio de la función pública y menos todavía vulneración del derecho al trabajo. El Estado tiene que buscar por distintos medios -uno de los cuales es precisamente este- la aptitud y madurez de las personas para asumir ciertas responsabilidades, en interés de la comunidad.

Y no es que la edad per se otorgue una plena seguridad al respecto, sino que ella, unida a otros requisitos -como el nivel de preparación académica y la experiencia adquirida en el campo de la profesión correspondiente-, otorga un mayor grado de confiabilidad en el titular del empleo en cuestión.

(...)

El Constituyente no ha prohibido al legislador considerar una edad mínima entre las exigencias propias de un determinado destino público y por ello, en el sentir de la Corte, cuando la ley la contempla en calidad de tal lo hace dentro de un margen de discrecionalidad que, en todo caso, no se confunde con la arbitrariedad, y la apelación a ese elemento no implica de suyo discriminación entre las personas -como lo sostiene la actora- ni tampoco exceso en el ejercicio de las atribuciones del Congreso respecto de los derechos ciudadanos¹⁰.

En este mismo orden de ideas, el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones ha señalado que el establecimiento de una edad mínima para ejercer algún cargo, *“(...) se encuadra dentro de la libertad de configuración del legislador, y no vulnera el derecho a la igualdad ni establece discriminación alguna, ya que: a) se persigue una finalidad legítima cual es la búsqueda de personal más calificado para desempeñar funciones públicas, b) la edad ha sido encontrada por la jurisprudencia de esta Corporación como un medio adecuado para conseguir tal fin y, c. tal medio es razonable y proporcionado”¹¹.*

De esta forma, no cabe duda de que la consagración de una limitación de naturaleza subjetiva para el ejercicio de determinados cargos basada en la edad se encuentra perfectamente ajustada a la Constitución porque, en últimas, lo que

¹⁰ Sentencia C-676 de 1998 MP José Gregorio Hernández Galindo.

¹¹ Sentencia C- 452 de 2005 MP Marco Gerardo Monroy Cabra.

se pretende es garantizar la idoneidad y madurez en el desempeño de las funciones respecto de empleos que involucren altas responsabilidades o envuelvan un componente de representación democrática, como en el caso de los Representantes a la Cámara.

Ahora bien, el artículo 177 constitucional es enfático en señalar que la edad mínima de veinticinco (25) años se requiere **a la fecha de la elección**. Lo anterior, por obvias razones, supone que el candidato debe contar con dicha edad para el día en que tenga lugar el respectivo certamen electoral, lo que descarta que esta limitante pueda exigirse en algún momento previo a dicha fecha.

Lo anterior resulta aún más evidente si se tiene en cuenta que según la Corte Constitucional, la edad se convierte en un requisito importante al **momento de ejercer** determinadas funciones o tomar ciertas decisiones que involucren a la comunidad, lo que en el caso objeto de estudio empieza por concretarse cuando, en un primer momento, se adquiere la calidad de Representante a la Cámara.

En el caso particular, si bien está demostrado que la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria fue inscrita el día 9 de diciembre de 2013 como candidata por el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá¹² y que para esa fecha tenía 22 años y 5 meses¹³, es lo cierto que el requisito de la edad que prevé la Constitución Política es exigible respecto del **momento de la elección**, la cual en el sub examine no se materializó en relación con la referida candidata, pues como se evidencia en el formulario E-26 CAM que declaró la elección de los Representantes a la Cámara por el Departamento de Boyacá¹⁴, período 2014-2018, ella no resultó electa.

Para la Sala no cabe duda alguna que la causal de inelegibilidad por falta del requisito de la edad que prevé el artículo 177 constitucional, corresponde a una

¹² Formulario E-6 CT visible a folios 76 y 77.

¹³ La señora Viancha Sanabria nació el 13 de julio de 1991 como se observa en la copia de su cédula de ciudadanía visible a folio 95.

¹⁴ Folio 52.

condición propia y connatural a cada aspirante¹⁵. En consecuencia, sólo tiene la posibilidad de estructurarse como causal de anulación en los términos del numeral 5º del artículo 275 del C.P.A.C.A., en aquellos casos en los que el candidato a quien se endilga tal situación haya resultado efectivamente elegido, situación que no se presenta en el caso bajo estudio.

Ahora bien, aunque la inscripción de las listas de candidatos corresponde a una actuación preparatoria o de trámite que no tiene la virtualidad de impedir el certamen electoral¹⁶, esta Sección en reiteradas oportunidades¹⁷ ha sostenido que los vicios que se aleguen en el trámite del procedimiento electoral como fundamento del acto demandado (incluidos los correspondientes a la inscripción) y que hayan sido expuestos como cargo en la demanda o como soporte del concepto de violación, podrán ser revisados por el juez electoral, siempre que correspondan a un vicio sustancial.

En otras palabras, la inscripción¹⁸ de los candidatos es un acto de trámite que viabiliza la configuración del acto administrativo definitivo que corresponde al que declara la elección. Por tanto, la inscripción no puede ser atacada de forma directa ante esta jurisdicción, lo que no es óbice, para que se expongan las irregularidades que en la misma se presentaron y que puedan afectar la legalidad de elección¹⁹.

¹⁵ Se puede advertir que existen requisitos sustanciales y requisitos formales que deben cumplirse para la inscripción de candidatos a elecciones populares para cargos unipersonales o para Corporaciones Públicas. Los primeros corresponden a la verificación de calidades y requisitos de los candidatos, así como la constatación sobre la ausencia de inhabilidades e incompatibilidades, lo cual constituye una carga que debe cumplir el partido, el movimiento político, el grupo social o el grupo significativo de ciudadanos que inscribe.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, Providencia de octubre 7 de 2010, M.P. Dra. María Nohemí Hernández Pinzón.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de abril 24 de 2013, M.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro (2011-0207)

¹⁸ Conforme con el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, frente a los requisitos formales, la autoridad ante la cual se realiza la inscripción de candidatos es la Registraduría Nacional del Estado Civil, encargada de toda la organización logística del proceso electoral, la cual efectúa la verificación de los requisitos formales al momento de la inscripción, y en caso de no materializarse, pone dicha situación en conocimiento del candidato, no pudiendo suscribir el formulario de inscripción hasta que ellos se cumplan.

¹⁹ Sobre este punto ver sentencia Sección Quinta de 9 de diciembre de 2013, MP Alberto Yepes Barreiro, Exp. 2013-00037.

Empero, en el caso concreto, a juicio de la Sala, el hecho de que la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria incumpliese con el requisito de elegibilidad atinente a la edad mínima para ser congresista es completamente irrelevante, pues, se reitera, la candidata no resultó elegida.

La irregularidad que sustenta este cargo se basa en la ausencia de calidades de esa candidata para resultar electa, lo cual corresponde a una circunstancia de carácter particular, que únicamente es predicable de esa persona en concreto, que es a quien se endilga la omisión. Por ende, se reitera, la inobservancia de tal requisito de la edad sólo tiene la potencialidad de afectar a ese preciso individuo, valga la pena aclarar, siempre y cuando haya resultado electo.

Así las cosas, la falencia endilgada a la señora Mayra Alejandra Viancha Sanabria -de naturaleza meramente personal-, no está llamada a afectar la inscripción de la totalidad de los candidatos que integraron la lista para la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá a nombre del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande”.

En este mismo sentido se pronunció esta Corporación en sentencia del 6 de mayo de 2013, Exp. 2010-00044, 2010-00047 y 2010-00048²⁰, al precisar que las irregularidades personales de un candidato no pueden afectar la votación del resto de integrantes de la lista a la cual pertenece. En efecto, en el citado fallo se dijo:

“(...) Se precisa que el mejor derecho que alcanzó el demandante en las urnas, frente a su compañera de lista con voto preferente Victoria Eugenia Vargas Vives, no se podía hacer efectivo al momento de declarar la elección, debido a que la inhabilidad probada durante el trámite administrativo electoral previo a la declaratoria de la elección, lo impedía. Así, el CNE, declaró a la doctora Vargas Vives como Representante a la Cámara por la circunscripción del Atlántico en la lista presentada por el partido Liberal, por ser quien seguía en orden descendente de votos en dicha lista y en cumplimiento de las normas constitucionales vigentes que regulan el sistema electoral colombiano.

Las reformas constitucionales adoptadas por los Actos Legislativos 01 del 3 de julio de 2003 y 01 del 14 de julio de 2009, fortalecieron la actividad política puesto que las curules en las corporaciones públicas de elección popular, son conquistadas por los partidos y movimientos políticos, razonamiento que a su vez permite entender que en

²⁰ M.P. Susana Buitrago Valencia.

situaciones como éstas, en donde antes de la declaratoria de la elección se advierte la existencia de una causal de inhabilidad o un impedimento de orden personal o subjetivo, lleva al CNE a cumplir el mandato constitucional de no declarar la elección de dicho candidato. Pero tal abstención sólo opera frente a quien está incurso en la respectiva causal de inhabilidad, es decir, que no afecta a los demás candidatos que integran la lista, de modo que será quien siga en la lista, - en caso de que ésta sea sin voto preferente o luego de la acomodación de la lista si la misma es con voto preferente, la persona que deba proclamarse electa.

(...)"

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que el cargo en cuestión no está llamado a prosperar.

2.2.2. Segundo Cargo

Según los demandantes, al ser irregular la inscripción de la señora Viancha Sanabria (toda vez que no tenía la edad mínima de 25 años), en la lista sólo quedó inscrita válidamente una mujer (la señora Ingrid Marlene Sogamoso). Que, por ende, la lista del Grupo Significativo de Ciudadanos "Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande" para las elecciones a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá para el periodo 2014-2018 no cumplió con la cuota de género que prevé el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

Sobre el particular, esta Sala precisa que la Constitución Política impone en su artículo 40 a las autoridades la obligación de garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios del Estado. Ese mandato vino a ser desarrollado por el legislador en la Ley 581 del año 2000, que impuso como obligación para la conformación de las ternas y listas para proveer cargos públicos, la inclusión de un mínimo de porcentaje o número de mujeres. La citada normatividad de carácter estatutario, tuvo revisión previa de la Corte Constitucional²¹, y en tal pronunciamiento se señaló que la inclusión de una mujer

²¹ Sentencia C-371 de 2000

aplicaría de forma irrestricta cuando esta se tratara de un solo cargo²²o de una Corporación.

Todas las disposiciones que conforman la citada ley tienden a garantizar una adecuada y efectiva participación de la mujer en todas las ramas del poder público y demás órganos de la administración y promover dicha participación en las diferentes instancias de decisión de la sociedad civil, para eliminar la discriminación existente en perjuicio de las mujeres.

Es decir que el legislador reconoció la existencia de esa discriminación y se propuso establecer unos mecanismos a través de los cuales las autoridades, instituidas para cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, hicieran efectivo el mandato de los artículos 13, 40 *in fine* y 43 de la Constitución Política y de las demás normas que hacen bloque de constitucionalidad, *stricto sensu*, en materia de protección de la mujer, de no someterla a ninguna clase de discriminación, otorgarle los mismos derechos y oportunidades de los hombres y garantizar su adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de los asuntos públicos.

Posteriormente las reformas Constitucionales del 2003 y 2009, realizaron una transformación con el fin de garantizar la efectividad de principios constitucionalmente relevantes, entre ellos, precisamente, la igualdad de género. Por ello, concretamente el Artículo 1º del Acto Legislativo 1 del 2009²³ incorporó como principio rector de la organización democrática de los partidos y movimientos políticos la equidad de género.

Aunado a lo anterior y en desarrollo de dicho postulado, Ley 1475 de 2011, en su artículo 28, estableció una obligación respecto de los partidos y movimientos

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, Sentencia de 7 de diciembre de 2006. Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00961-01(4136) y 25000-23-24-000-2005-00968-01. Actor: CARLOS ALBERTO RAMÍREZ DONOSO Y OTRO. Demandado: Alcaldesas Locales de Bogotá D.C. Al efecto en la sentencia mencionada se dijo: “el artículo 5 del Acto Legislativo 02 de 2002, al prescribir que “...En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años...” (Negrillas de la Sala).”

²³ Acto legislativo 1 de 2009 (julio 14), “Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”, D.O. No. 47.410 (julio 14/09).

políticos y de los grupos significativos de ciudadanos en el sentido que “...las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros”. En efecto, la citada norma, a la letra consagra:

“Artículo 28. Inscripción de candidatos. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros (...).”

Es decir, dicha disposición impone un deber específico en cabeza de los partidos y movimientos políticos, que está encaminado a incrementar el grado de participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración, a la vez que propende por la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, en el ámbito específico de la participación política.

A su vez evidencia un claro desarrollo del artículo 107 de la Constitución Política que consagra el principio democrático y la equidad de género, como fundamentos de la organización de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, pues como bien lo ha puesto de presente la Corte Constitucional “...los partidos y movimientos políticos deben procurar encarnar una representatividad basada en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y desplegar acciones encaminadas a remover barreras que obstruyan la participación igualitaria y equitativa de unos y otras. La medida sometida a examen permite a los partidos y movimientos políticos avanzar en el proceso hacia una mejor satisfacción del principio de equidad de género, y a profundizar en una mayor efectividad del principio democrático en su organización y desempeño.”²⁴

²⁴ Sentencia C-490 de 2011.

De igual manera, la norma transcrita también es evolución de los artículos 13, 40, 43 y 107 de la Constitución y de los tratados internacionales ratificados por Colombia²⁵, relacionadas con el logro de la igualdad real y material de la mujer en el desempeño de las funciones públicas.²⁶

Incluso, según la sentencia C-490 de 2011 de la Corte Constitucional, tal consagración no implica un desconocimiento de la autonomía e independencia de los partidos o movimientos políticos (tampoco de los grupos significativos de ciudadanos), toda vez que “...la concepción constitucional de la autonomía de los partidos y movimientos políticos fue sustancialmente modificada con las reformas introducidas por los actos legislativos 1º de 2003 y 1º de 2009. La eliminación de la prohibición impuesta al legislador para intervenir en su organización interna, redujo sustancialmente el nivel de autonomía y discrecionalidad con que venían actuando dichas organizaciones. Esta nueva posición del legislador frente a los partidos y movimientos políticos, le permitió establecer algunos condicionamientos como la prohibición de la doble militancia, la limitación del número de listas, así como la sujeción de su organización a una serie de principios, entre ellos, la equidad de género” (Subrayado fuera de texto original)

Ahora bien, respecto del cargo en particular, en el caso bajo examen, se tiene lo siguiente:

- Que acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 176 de la Constitución Política y de conformidad como lo muestra la página web de la

²⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; Convenios de la OIT sobre igualdad en la remuneración, 1951; sobre la discriminación, 1958, Convenio sobre los derechos políticos de la mujer, 1952; Pacto Internacional sobre los derechos civiles y políticos, 1966; Convención Americana para los derechos humanos; Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1984.

²⁶ Sobre este punto específico la Sentencia C-490 de dijo: “En este orden de ideas, observa la Corte que el establecimiento de una cuota de participación femenina del 30% para la conformación de algunas de las listas, no afecta los contenidos básicos del principio de autonomía, pues los partidos mantienen un amplio ámbito de discrecionalidad en esa labor, toda vez que, aún dentro de este porcentaje, pueden elegir los ciudadanos y ciudadanas que mejor los representen, la cuota vinculante se limita al 30%, y está referida únicamente a aquellas listas de las cuales se elijan cinco o más curules. Paralelamente, dicha limitación se encuentra plenamente justificada por las altas posibilidades que entraña de mejorar la participación política de las mujeres, sin que elimine ni reduzca desproporcionadamente la participación masculina, asegurando así una conformación más igualitaria de las listas para las corporaciones públicas de elección popular.”

Registraduría Nacional del Estado Civil²⁷, el Departamento de Boyacá elige seis (6) Representantes a la Cámara. Entonces, en aplicación del mandato constitucional y legal sobre la cuota de género, resultaba obligatorio incluir en cada lista de candidatos a esa Corporación Pública como mínimo dos mujeres.

- Que está demostrado que el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” el día 9 de diciembre de 2013, mediante el formulario, E-6 CT, efectuó la inscripción de sus candidatos a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá. Dentro del listado figuraban las señoras **Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso**, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.048.848.191 y **Mayra Alejandra Viancha Sanabria**, con cédula 1.049.628.911 (fls. 76, 77 y 437). Es decir, se dio cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

- Que también se demostró que dentro de los plazos que prevé la Ley 1475 de 2011, ante la renuncia de los candidatos Tulio César Bernal Bacca e Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso, se modificó el listado inicialmente presentado, lo cual figura en el Formulario E-7 CT (fls. 82, 83, 438 y 439).

- Que debido a lo anterior, la lista se recompuso y quedó finalmente integrada por los señores **Katherinne Rivera Bohórquez** con C.C. 1049.615.560, Fernando Alexander Serrato Fonseca con C.C. 79.988.544, Ciro Alejandro Ramírez Cortés con C.C. 81.720.287, **Mayra Alejandra Viancha Sanabria** con C.C. 1049.628.911 y Benigno Hernán Díaz Cárdenas con C.C. 6.767.568, tal como se comprueba en el Formulario E-8 de la Registraduría Nacional del Estado Civil (fl. 440).

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que tanto en el Formulario inicial de inscripción E-6 como en el definitivo E-8 para los aspirantes a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, la lista de candidatos del Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande”, contó con el nombre de dos mujeres y, por tanto, no cabe duda alguno que observó la cuota de género que establece el artículo 28 de la Ley 1575 de 2011.

²⁷ www.registraduria.gov.co/-Elecciones-de-Congreso-y,2879-.html

A diferencia de lo que plantean los demandantes, no es admisible sostener que por el hecho de que la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria no tenía la edad necesaria para resultar electa congresista, tal irregularidad a su vez comprometió el cumplimiento de la referida norma constitucional, pues sólo una mujer fue inscrita válidamente.

Como se dejó sentado en el anterior acápite, la inscripción de la candidata Mayra Alejandra Viancha Sanabria fue válida porque el requisito de la edad mínima que prevé el artículo 177 constitucional sólo es exigible al momento de la elección y, por ende, no comportaba irregularidad alguna respecto del resto de integrantes al momento de la inscripción de la lista en cuestión.

Por consiguiente, de acuerdo con lo expuesto y en la medida en que el presente cargo encuentra sustento en unos reparos que en líneas anteriores ya fueron despachados desfavorablemente, la Sala considera que no está llamado a prosperar.

2.2.3. Tercer Cargo

A juicio de la parte actora, la modificación de la lista en el sentido de inscribir a los reemplazantes de las personas que habían renunciado a ser candidatos por esa colectividad a la Cámara de Representantes por Boyacá (Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso y Tulio Cesar Bernal Bacca), fue irregular, toda vez que no contó con el respaldo necesario de firmas según los términos de los artículos 9º de la Ley 130 de 1994 y 28 de la Ley 1475 de 2011. Es decir, el listado definitivo de inscritos no contó con el respectivo aval ciudadano, a diferencia de lo que sucedió respecto de las personas que en una primera oportunidad si se inscribieron válidamente respaldados por la comunidad.

Sobre la inscripción de candidatos postulados por Grupos Significativos de Ciudadanos el inciso cuarto del artículo 28 de la Ley 1475 establece:

“(…)

*Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. **Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.***

(…)” (negritas fuera de texto)

La Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad de este aparte de la disposición afirmó:

“97. (…)

Es preciso aclarar que se trata de unos requisitos exigibles a los grupos significativos de ciudadanos que no hubieren obtenido la personería jurídica en los términos establecidos en el artículo 108 C.P. De acuerdo con esta norma superior los grupos significativos de ciudadanos podrán obtener la personería jurídica con votación no inferior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado, y la perderán, si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas, exceptuando de esta regla el régimen especial aplicable a las minoría étnicas y políticas. En el evento de que hubiesen obtenido la personería jurídica en los términos previstos en el precepto superior mencionado, la inscripción de candidatos a corporaciones públicas y a cargos uninominales de elección popular por parte de estas agrupaciones, se regiría por los requisitos previstos para los movimientos políticos con personería jurídica reconocida, toda vez que este reconocimiento está precedido de la acreditación de un importante respaldo popular, y de otra parte, el representante legal cumpliría la función que se asigna al comité inscriptor.

*Hecha esta aclaración, encuentra la Corte que los requisitos establecidos por la norma **para la inscripción de candidatos y listas respaldados por un grupo significativo de ciudadanos que no cuenten con personería jurídica, no se aprecian como desproporcionados o irrazonables**, comoquiera que están orientados a cumplir dos propósitos plausibles: de un lado, **a revestir de seriedad** la inscripción de listas y candidatos apoyados por estos grupos, de manera que se genere confianza a los electores; y **de otro, a reemplazar el aval** y el presupuesto de representatividad establecido como requisito para los partidos y movimientos políticos que cuenten con personería jurídica y por ende con representante legal.*

*El requisito previo de recolección de firmas de apoyo para la inscripción de candidatos por parte de los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos **se orienta a garantizar que los nombres y las listas postulados a la contienda electoral cuenten con un mínimo de respaldo popular**, y tiende a hacer efectivo el propósito del constituyente de evitar la proliferación de inscripciones provenientes de agencias de intereses minoritarios. En este sentido, se ajusta al propósito general que ha caracterizado las últimas reformas en materia de participación política de fortalecer los partidos y movimientos políticos popularmente respaldados. El requisito de formalizar la inscripción mediante un comité, se orienta a suplir la ausencia de personería jurídica, estableciendo por esta vía un mecanismo de representación del movimiento ciudadano. **La exigencia de publicidad derivada de la inclusión de las fotos de los miembros del comité y de los candidatos en el formulario de recolección de firmas, constituye así mismo una garantía de transparencia que facilita la decisión del elector y le suministra confianza.***

Estos requisitos adicionales, establecidos por el legislador estatutario para el proceso de inscripción de candidatos por parte de grupos significativos de ciudadanos que no cuentan con personería jurídica reconocida, cumplen finalidades legítimas en el marco del derecho a la participación política, como es la de rodear de seriedad y transparencia la postulación, propiciar decisiones informadas en el elector, sin que de otra parte constituyan exigencias excesivas o desproporcionadas que obstaculicen el ejercicio de los derechos políticos. En consecuencia, el procedimiento establecido para la inscripción de candidatos por parte de grupos de ciudadanos significativos, será declarado exequible” (Subrayas y negrillas fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, es claro que la exigencia a los grupos significativos de ciudadanos que previo a la inscripción de sus listas, le informen a la ciudadanía los nombres de los candidatos que van a postular para que de esta forma se pueda realizar la recolección de firmas que respalden dichas candidaturas, se encuentra ajusta a la Constitución Política.

El artículo 9º de la Ley 130 de 1994, la cual debe interpretarse de forma armónica con las modificaciones de la Ley 1475 de 2011, al

regular la inscripción de candidaturas a cargo de elección popular, establece:

“Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida, podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno.

La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

*Las asociaciones de todo orden, que por decisión de su Asamblea General resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales, y **los grupos de ciudadanos equivalentes al menos al veinte por ciento del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar entre el número de puestos por proveer, también podrán postular candidatos.** En ningún caso se exigirán más de cincuenta mil firmas para permitir la inscripción de un candidato. (...)* (Negrillas fuera de texto).

En consecuencia, al ser tales apoyos ciudadanos uno de los requisitos indispensables para realizar la inscripción de las listas a corporaciones públicas de elección popular por parte de los grupos significativos de ciudadanos ante la autoridad electoral competente, y al estar avalado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional la obligación de informarle a los firmantes el nombre de los candidatos que pretenden apoyar, los cuales deben estar incluidos en los respectivos formularios, es de concluir, que tales listas son inmodificables.

Ahora bien, comoquiera que la modificación que realizó el Grupo Significativo de Ciudadanos “Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande” a la lista inicialmente inscrita de candidatos a la Cámara de Representante por el departamento de Boyacá no recayó en el señor Ciro Alejandro Ramírez Cortés, quien fue elegido en nombre de tal movimiento ciudadano, pues éste se encontraba inscrito desde el inicio, es decir, con el respaldo de los ciudadanos que apoyaron la respectiva lista, es de precisar que tal modificación no tiene la incidencia que afectar la elección demandada.

Empero, si el elegido se encontraba dentro de los reemplazados, es decir, sin el respaldo de los ciudadanos que apoyaron la inscripción, tal elección sí podría ser anulable, puesto que el candidato que reemplace al inicialmente apoyado por firmas no tiene vocación de ser elegido ni de ser llamado a suplir la curul ante la falta de éste.

En consecuencia, la Sala considera que este cargo no está llama a prosperar con fundamento en las razones expuestas.

Por último, a pesar de que el demandante pone de presente que dentro del fallo de tutela del proceso No. 2014-00037-01, la Sección Cuarta del Consejo de Estado consideró que era razonable exigir que la modificación de la lista inscrita por Uribe Centro Democrático, luego Centro Democrático, para la Cámara de Representantes de Boyacá estuviera acompañada por las firmas de la mayoría de los ciudadanos que respaldaron la postulación inicial”, es lo cierto que tales afirmaciones constituyen *obiter dicta*, pues en la referida sentencia no se abordó de fondo el asunto, toda vez que se consideró que había operado la figura de la carencia actual de objeto. Entonces, mal podría considerarse como un precedente obligatorio.

Con fundamento en lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de las demandas acumuladas.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con el artículo 289 del C.P.A.C.A.

TERCERO: ARCHIVAR el expediente una vez quede en firme el fallo.

CUARTO: ADVERTIR que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ
Presidente

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero de Estado

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero de Estado

AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA
Conjuez