



NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de Concejales de Santiago de Cali / CUOTA DE GÉNERO – Marco normativo / CUOTA DE GÉNERO – Finalidad / INSCRIPCIÓN DE LISTAS – Aplicación del principio de equidad de género / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Como norma base y fundamental de los derechos políticos en Colombia, como lo es el referente al de elegir y ser elegido y el de formar parte de las corporaciones públicas, la Sala considera pertinente partir del artículo 40 de la Carta Política, conforme al cual, además de lo anterior, es obligación de las autoridades garantizar “la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”. A partir de este imperativo, el legislador dictó la Ley Estatutaria N°. 581 de 2000, en la que se crearon herramientas para el acceso de la mujer a todas las ramas del poder público y con el fin de eliminar la discriminación, así como otorgarles los mismos derechos y oportunidades de los hombres. Por su parte, el artículo 1º del Acto Legislativo N°. 01 de 2009 modificó el 107 de la Constitución Política y, entre otros aspectos, estableció la equidad de género como principio rector de la organización democrática de los partidos y movimientos políticos y, con el objeto de desarrollar dichos postulados constitucionales, en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, se estableció como parámetro obligatorio para los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, la integración de listas con un porcentaje mínimo del 30% de participación de cualquiera de los géneros, en las contiendas electorales en las que se elijan cinco o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta. (...). [L]a cuota de género es un presupuesto que materializa propósitos de rango constitucional y legal, que tienen por objeto lograr una representación equitativa entre los distintos géneros en las corporaciones públicas de elección popular; pero más allá de eso, como se indicó en la decisión que ahora se reitera, “también persigue el cumplimiento de mandatos de carácter internacional contenidos en: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Belem do Pará-”, por lo que inicialmente esta se constituye en acción afirmativa para buscar mayor participación de la mujer en la vida política de la Nación. (...). Para esta Sala de Decisión, de lo consignado en el inciso 1º del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, se tiene que: i) le corresponde a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, previa inscripción de sus candidatos, verificar que éstos cumplan a cabalidad las calidades y requisitos exigidos y, la ausencia de inhabilidades o incompatibilidades y; ii) tratándose de listas donde se elijan cinco o más curules para corporaciones de elección popular es obligatorio que se conformen por el 30% de uno de los géneros. (...). [E]xiste un tope máximo de candidatos a inscribir en una lista, que corresponde al de curules a proveer, salvo que se elijan máximo dos, caso en el que esta regla tiene una variación consistente en que se podrán inscribir hasta tres en ese evento, pero no existe un número mínimo de candidatos a incluir ya que ello no lo contempla la norma, por lo que se entiende que el límite es solo para establecer un tope máximo, pero por debajo puede ser cualquier cantidad. Así mismo, se tiene que el período de inscripción de candidatos dura un mes, el cual inicia cuatro meses antes de la fecha de las votaciones, con algunas excepciones referentes a los casos de nueva elección o de elección complementaria y cuando los candidatos a la Presidencia de la República se seleccionen mediante consulta, situación que es ajena al asunto que ahora ocupa la atención de la Sala. La mencionada ley establece la posibilidad de modificar las inscripciones de acuerdo con el articulado transcrito, norma que contempla esta actuación, entre otros, para los eventos que versen sobre revocatoria de inscripciones, por causas





constitucionales o legales, y habilita en ese caso a “modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación”; es decir, que si la autoridad electoral profiere una decisión mediante la cual disponga la revocatoria de una inscripción, sustentada en causas legales, los inscriptores podrán modificar su inscripción hasta un mes antes de las votaciones.

NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de Concejales de Santiago de Cali / CUOTA DE GÉNERO – Se cumple respecto de las listas a inscribir y no sobre las curules a proveer

[E] debate dentro de la apelación se centra en establecer, en primer lugar, si la cuota de género a que se refiere el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 debe cumplirse en razón del número de candidatos a inscribir o, como lo señala el apelante, respecto de la cantidad de curules a proveer. Se precisa que dentro de la apelación no se presentan argumentos relacionados con que las listas inscritas por los partidos a que se refiere la demanda, hubieran cumplido con el 30% de los candidatos del género femenino, sino que, lo que se discute es que la porción debió calcularse frente al número de curules a proveer y no sobre las listas, por lo que solo de hallársele la razón en este aspecto al recurrente, habría lugar a realizar los cálculos aritméticos respecto de si se cumplió o no con el aspecto establecido en lo que tiene que ver con las curules; de lo contrario, se da por cierto que se cumplió con ese 30%, al interior de las listas, ya que, se insiste, no hubo censuras que lleven a concluir que alguna de las listas tenga un número inferior de mujeres inscritas. Para la Sala, no hay duda que la normativa se refiere al número de candidatos a inscribirse en la lista que presenten los partidos y movimientos políticos, y no al número de curules a proveer. (...). Así, la Sala insiste en que la norma es clara frente a la determinación del requisito de incluir un mínimo de 30% del género femenino, calculado sobre el contenido de la listas, por lo que aquellas que inscriban los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos a cargos y corporaciones de elección popular, deben estar compuestos por un mínimo de 30% de mujeres, cuando se elijan 5 o más curules y no pueden sobrepasar la cantidad de éstas a proveer, a menos que se trate de máximo dos, caso en el cual, podrán inscribir 3, sin que se hubiera establecido, en ningún caso, un número mínimo para la composición de las listas. (...). Así las cosas, para la Sala, la cuota de género, debe cumplirse respecto de la lista a inscribirse y no frente a las curules a proveer, por lo que no hay lugar a declarar la nulidad por este aspecto y, por lo mismo, como se precisó desde el inicio del análisis, no hay lugar a establecer si las listas cumplieron o no ese porcentaje calculado sobre la cantidad de candidatos a inscribir, por cuanto no hubo disconformidad alguna al respecto.

NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de Concejales de Santiago de Cali / INSCRIPCIÓN DE LISTAS – Pese a que inicialmente la lista fue revocada por incumplimiento de la cuota de género, el Partido Cambio Radical la presentó oportunamente

Como segundo aspecto, la Sala se pronunciará sobre la oportunidad de la lista presentada por el Partido Cambio Radical, con los candidatos a la elección que se demanda, pues a juicio del apelante, una lista revocada, no puede inscribirse nuevamente con posterioridad al cierre de las inscripciones, la que, como se señaló, en principio se realiza durante un mes que inicia 4 meses antes de la fecha de las votaciones. (...). La Sala encuentra que el Tribunal acertó al reafirmar la oportunidad de la presentación de dicha lista, teniendo en cuenta que el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 posibilitaba al Partido Cambio Radical a modificarla, toda vez que había sido revocada por causas legales, derivadas precisamente del





incumplimiento de la cuota de género, establecida en el artículo 28 de la misma ley, por lo que, contaba con un plazo de hasta un mes antes de las votaciones para modificarla, el que vencía el 27 de septiembre de 2019 y la misma, como se acreditó, fue radicada en oportunidad. (...). Así las cosas, se impone para la Sala, desestimar las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, confirmar el fallo de primera instancia, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca las negó, de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia.

NOTA DE RELATORÍA: Con respecto a la cuota de género, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 17 de septiembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, rad. 19001-23-33-000-2019-00357-01. Sobre el mismo tema y el hecho de que la norma alusiva a la cuota de género hace referencia es al número de candidatos a inscribirse en la lista que presenten los partidos y movimientos políticos, y no al número de curules a proveer, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 21 de enero de 2021, M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 50001-23-33-000-2019-00488-01. En cuanto al control de constitucionalidad del entonces proyecto de ley estatutaria que concluyó con la que se expidió como Ley 1475 de 2011, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 262 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 265 NUMERAL 12 / ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2009 / LEY 581 DE 2000 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 28 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 30 / LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 31

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 76001-23-33-000-2019-01061-01

Actor: GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA, FÉLIX NOEL CHAVERRA CUESTA Y JHON JAMES CASTRO CASTILLO

Demandado: ALEXANDRA HERNÁNDEZ CEDEÑO Y OTROS - CONCEJALES DE SANTIAGO DE CALI, PERÍODO 2020-2023

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Cumplimiento de la cuota de género en la inscripción de listas por parte de los partidos y movimientos políticos, a cargos y corporaciones de elección popular; y oportunidad en la inscripción de listas de candidatos.

FALLO – SEGUNDA INSTANCIA





Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el fallo de 13 de octubre de 2020, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Sala de Oralidad, mediante el cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

Los señores **GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA, FÉLIX NOEL CHAVERRA CUESTA y JHON JAMES CASTRO CASTILLO**, actuando en nombre propio, presentaron demanda de nulidad electoral ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con la que pretendían la nulidad parcial del acto de elección de los concejales del Municipio de Santiago de Cali (en adelante, Cali), para el período 2020-2023, puntualmente, en lo referente a la declaratoria de elección de los señores Alexandra Hernández Cedeño, Carlos Hernán Rodríguez Naranjo, Terry Hurtado Gómez, Flower Enrique Rojas Torres, María Isabel Moreno Salazar, Roberto Rodríguez Samudio y Ana Leidy Erazo Ruiz; inscritos por los partidos Centro Democrático, Coalición Convergencia Humana, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Cambio Radical, Alianza Social Independiente, Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo; respectivamente, por lo que solicitaron que se declare:

“PRIMERO. – (...) la nulidad de la inscripción de las listas de candidatos contenidos en los formularios E-8 ASA (sic), lista definitiva de candidatos al Concejo Municipal de Cali (...), inscritas por los partidos:

- Centro Democrático
- Coalición Convergencia Humana
- Movimiento Alternativo Indígena y Social
- Cambio Radical
- Alianza Social Independiente
- Alianza Verde
- Polo Democrático Alternativo

ante la Registraduría Nacional del Estado Civil delegación Municipal de Santiago de Cali, departamento del Valle del Cauca, para elecciones llevadas a cabo el pasado 27 de octubre de 2019, para la elección de los Concejales del Municipio de Santiago de Cali (...) período 2020-2023.

SEGUNDO. - como consecuencia de la anterior declaratoria de nulidad, declarar la nulidad del acta de escrutinio o Formulario E-26ASA (sic), acta de escrutinio general de los votos depositados para el Concejo Municipal de Santiago de Cali (...).

TERCERO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidad, declarar la nulidad del acta expedida por la comisión escrutadora del Departamento del Valle del Cauca, correspondiente a la declaratoria de elección de los Concejales del Municipio de Santiago de Cali (...).

CUARTO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidades, se declare la nulidad y cancelación de las credenciales contenidas en el formulario E-27, expedidas por la comisión escrutadora del Departamento del Valle del Cauca, a las personas declaradas electas como Concejo Municipal de Santiago de Cali (...), a nombre de los Srs:



- Alexandra Hernández Cedeño
- Carlos Hernán Rodríguez Naranjo
- Terry Hurtado Gómez
- Flower Enrique Rojas Torres
- María Isabel Moreno Salazar
- Roberto Rodríguez Samudio
- Ana Leidy Erazo Ruiz

QUINTO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidades, se excluyan del escrutinio consignado en el:

- Formulario E-26 CON, o consolidado municipal.
- Formulario E-24 CON, de todas las zonas de municipio de Santiago de Cali, (...).
- Formulario E-14 CON de todas las mesas que se instalaron y funcionaron en todos los puestos de todas las zonas del Municipio de Santiago de Cali (...).

los votos depositados por las listas inscritas por los partidos:

- Centro Democrático
- Coalición Convergencia Humana
- Movimiento Alternativo Indígena y Social
- Cambio Radical
- Alianza Social Independiente
- Alianza Verde
- Polo Democrático Alternativo

en las elecciones llevadas a cabo el 27 de octubre del dos mil diecinueve (2019), correspondiente al Concejo Municipal de Santiago de Cali (...).

SEXTO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidad, se adelante el escrutinio correspondiente, se declare la elección de los candidatos electos y se ordene expedir las credenciales respectivas.

SÉPTIMO. - Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidad, se ordene al Consejo Nacional Electoral, el **no pago** de la reposición económica de votos a los Partidos:

- Centro Democrático
- Coalición Convergencia Humana
- Movimiento Alternativo Indígena y Social
- Cambio Radical
- Alianza Social Independiente
- Alianza Verde
- Polo Democrático Alternativo

por los votos declarados nulos mediante la sentencia que [ponga] fin a este medio de control¹.

1.2.- Soporte fáctico

Como fundamentos fácticos la parte actora planteó, en síntesis, los siguientes:

¹ Folios 5 a 7 del cuaderno 1.

Manifestó que el Concejo Municipal de Cali, por mandato legal y constitucional, se encuentra constituido por 21 curules, y de acuerdo con ello, en armonía con lo dispuesto por la sentencia C-490 de 2011 de la Corte Constitucional, la cuota de género equivale a un número de 7 mujeres.

Indicó que la Registraduría Nacional del Estado Civil, en adelante RNEC, mediante Resolución No. 14778 del 11 de octubre de 2018, estableció el calendario electoral para las elecciones de autoridades locales, que se realizarían el 27 de octubre de 2019; en el que se fijó como fecha de cierre de inscripciones de listas y candidatos, el 27 de julio del mismo año, plazo dentro del cual, el Partido Cambio Radical inscribió su lista de candidatos al concejo municipal de Cali.

Aseguró que una vez cerrado el término legal de modificaciones, se expidió por parte de la Registraduría Municipal de Cali, a nombre de los siguientes partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, el formulario E-8 CON o lista definitiva de sus candidatos al Concejo Municipal de Cali:

- i) A nombre del Partido Centro Democrático, con 16 candidatos, de los cuales 5 correspondían al género femenino².
- ii) A nombre del Partido Coalición Convergencia Humana, con 18 candidatos, de los cuales 5 correspondían al género femenino³.
- iii) A nombre del Movimiento Alternativo Indígena y Social, en adelante MAIS, con 15 candidatos, de los cuales 5 correspondían al género femenino⁴.
- iv) A nombre del Partido Alianza Social Independiente, en adelante ASI, con 21 candidatos, de los cuales 6 correspondían al género femenino⁵.
- v) A nombre del Partido Polo Democrático Alternativo, en adelante Polo, con 21 candidatos, de los cuales 6 correspondían al género femenino⁶.
- vi) A nombre del Alianza Verde, con 21 candidatos, de los cuales 6 correspondían al género femenino⁷.
- vii) A nombre del Partido Cambio Radical, con 11 candidatos, de los cuales 3 correspondían al género femenino.

Señaló que el CNE, mediante Resolución No. 4574 del 3 de septiembre de 2019, entre otros asuntos, resolvió revocar la lista inscrita por el partido Cambio Radical, por incumplir la cuota de género, de conformidad con lo establecido en la Ley 1475 de 2011, y otorgó, para su corrección, un término de 1 mes antes de las elecciones, es decir, 27 de septiembre de 2019; en atención a lo cual ese 27, el

² Diana Lucía Manrique, Keli Johanna Murcia Gómez, Noralba Melengue Narváez, Aura Viner Martínez Pineda y María Fabiola Calero Aragón.

³ Olga Lucía Mahecha Gracia, Ides Marina Ramírez Vallejo, Claudia Emilia Ríos Uribe, Jennifer Paola Barbosa Hurtado y Constanza Jaramillo Londoño.

⁴ Sonia Milena Martínez Flórez, Karoll Vanessa Riascos Calambas, Leidy Tatiana Botero Díaz, Sonia Inés Vallejo de Cabezas y Lina Marcela Molina Arias.

⁵ María Alexandra Pacheco Muñoz, María Daisy Viafara, Lucy Matta de Castaño, Daniela Garcés Bolaños, Clara Serra Riascos y Gloria Lorena Tabares Ramírez.

⁶ Ana Leidy Erazo Ruiz, Maitee Misas Tique, Deyanira Ordoñez Ortiz, Blanca Libia Franco, Lady Stefany López Cuellar y Luz Marina Obando Obregón.

⁷ María Isabel Moreno Salazar, Yeiny Grajales Carmona, Arabella Rodríguez Velasco, Devie Yaneth Caicedo Álvarez, Blanca Nidia Hoyos Avilés y Daniela Garzón Rojo.

partido Cambio Radical presentó formulario E-7 de modificación de listas, por cuota de género, con 18 candidatos⁸, de los cuales 10 eran mujeres.

El 27 de octubre del 2019, se llevaron a cabo las elecciones, resultando electos como concejales municipales de Cali, los relacionados en el formulario E-26 CON; partidos y candidatos que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1475 de 2011, tienen derecho a reposición de votos -con base en la votación válidamente obtenida-, la cual es autorizada por el CNE.

1.3.- Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora, adujo que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, estableció la conformación con un porcentaje mínimo de un 30% de uno de los géneros, en relación al número de candidatos a proveer y no al número de candidatos inscritos por cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos, por lo que en el caso concreto, al tratarse de 21 curules a proveer para el Concejo Municipal de Cali, cada lista debió inscribir un mínimo de 7 mujeres; situación desconocida en las listas de los partidos Centro Democrático, Coalición Convergencia Humana, MAIS, ASI, Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde.

Adujo que la lista de los candidatos del Partido Cambio Radical, para las mismas elecciones, se presentó de manera extemporánea, pues de acuerdo con el calendario expedido por la RNEC y acorde con los artículos 30 y 31 de la Ley 1475 de 2011, la fecha límite para inscripciones era el 27 de julio de 2019 y, si bien este partido había inscrito una lista en la fecha límite, le fue revocada por el CNE, por no cumplir la cuota de género y luego de ello, el partido presentó una nueva el 27 de septiembre del mismo año, la que a pesar de llamarse “modificación”, se trató de una verdadera inscripción de candidatos, por cuanto al haber sido revocada la primera en su integridad, no existía lista sobre la cual recayera una modificación.

Consideró que se desconocieron los artículos 1, 2, 13, 29, 40 y 43 de la Constitución Política de Colombia y pidió la aplicación de la sentencia C-371 de 29 de marzo de 2000, proferida por la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, de la que transcribió unos apartes.

Así mismo, aseguró que, con la declaratoria de elección enjuiciada, se desconoció el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 y señaló que al asunto particular le era aplicable el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia del 15 de diciembre de 2016, rad. 19001.23.33.000.2025-00602-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, sobre el porcentaje de participación de cualquiera de los géneros a que se refiere tal artículo.

Puntualmente, respecto de los candidatos inscritos por el Partido Cambio Radical, adujo que hubo vulneración de los artículos 30 y 31 de la Ley 1475 de 2011, así

⁸ Indica la parte demandante que uno de ellos no firmó.

como la Resolución No. 14778 del 11 de octubre de 2018, expedida por la RNEC, mediante la cual se estableció el calendario electoral para las elecciones de autoridades locales que se realizarían el 27 de octubre de 2019, en el que se fijó como fecha de cierre de inscripción de candidatos y listas, el día 27 de julio de 2019.

2. El trámite de la demanda de nulidad electoral

2.1.- De la inadmisión y admisión de la demanda

La Magistrada Sustanciadora del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante providencia del 27 de noviembre de 2019, inadmitió la demanda⁹ y una vez corregida por el actor, al encontrar que se adecuaba a las exigencias, la admitió mediante auto del 5 de diciembre de 2019 y, entre otros aspectos, ordenó las siguientes notificaciones:

i) Personalmente, a los concejales Alexandra Hernández Cedeño, Carlos Hernán Rodríguez Naranjo, Terry Hurtado Gómez, Flower Enrique Rojas Torres, María Isabel Moreno Salazar, Roberto Rodríguez Samudio y Ana Leidy Erazo Ruiz; en calidad de demandados.

ii) Como terceros con interés, a los demás candidatos que resultaron electos, así: por el Partido Liberal: Fabio Alonso Arroyave Botero, Diana Carolina Rojas Atehortúa, Carlos Hernando Pinilla Malo y Juan Pablo Rojas Suárez; por el Partido Conservador: Juan Martín Bravo Castaño, Fernando Alberto Tamayo Ovalle y Milton Fabián Castrillón Rodríguez; por el Partido de la U: Audry María Toro Echavarría, Tania Fernández Sánchez, Henry Peláez Cifuentes y Carlos Andrés Arias Rueda; Por Colombia Justa Libres: Natalia Lasso Ospina; por Colombia Renaciente Harvy Mosquera; por el Partido Firme con el Chontico: Roberto Ortiz Ureña y a los demás candidatos que se inscribieron por los partidos, identificadas en el Formulario E-8 CON.

2.2.- Contestaciones

2.2.1.- De la concejal Ana Leidy Erazo Ruíz

Se manifestó a través de apoderado judicial, quien se opuso a las pretensiones de la demanda y, en síntesis, señaló que el 30% a que se refiere la cuota de género, contrario a lo que indica la parte actora, se establece en relación con la lista de candidatos a inscribir y no respecto del número de curules a proveer y que, para el

⁹ Se advierte que el expediente se recibió digitalizado en la corporación y se omitió escanear el folio 2 de la providencia, en el que constan las razones de la inadmisión.



caso del Partido Polo Democrático Alternativo, se conformó una lista de 16 candidatos, de los cuales 6 eran mujeres.

Aseguró que el sentido de la ley es claro y no puede desconocerse su tenor literal como bien lo señaló el Consejo de Estado, por lo que al tener las normas su sentido lingüístico y deóntico claro, no cabe alguna interpretación sino su aplicación literal. Señala que tanto el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, como la sentencia de constitucionalidad de la misma norma, se refieren al cumplimiento de la cuota respecto de las listas que se inscriben y así lo cumplió la lista del Partido Polo Democrático Alternativo y, por ello no fue excluida por el CNE en la Resolución 4574 de 2019.

Finalmente, y bajo los mismos argumentos, expuso como excepción la que denominó: *“cumplimiento de ley de cuotas”*.

2.2.2.- Del concejal Flower Enrique Rojas Torres

En la contestación de la demanda, a través de apoderado, consideró que los actores no tienen razón en la solicitud de nulidad, pues realizan una interpretación equivocada de lo expresado por el legislador en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 sobre la cuota de género, así como de lo señalado al respecto por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Nacional Electoral.

Manifestó que la finalidad de la norma es garantizar la protección a la igualdad y equidad en materia de diversidad sexual e identidad de género, con el objeto de permitir el ejercicio y goce de los derechos humanos y libertades. En toda lista donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular, debe haber una conformación de al menos un 30% del género femenino, so pena del rechazo de la inscripción.

Indicó que el Partido Alianza Verde cumplió la referida cuota en la lista que presentó a la elección que se demanda y agregó que el porcentaje es respecto de los que inscribe y no del total de curules a proveer.

Agregó por otro lado, que el número de curules a proveer puede variar dependiendo de la aceptación o no del segundo en votaciones al cargo uninominal respectivo, de conformidad con lo preceptuado en la Ley 1909 de 2018 -Estatuto de la Oposición-, por lo que en el caso del municipio de Cali, al haberse aceptado la curul en el concejo, por el segundo candidato más votado para las elecciones a alcalde municipal, las curules a proveer en esa corporación ya no eran 21, sino 20; pues esta última ya estaba ocupada, por lo que si se aplicara ese 30% a las 20 a proveer, el resultado sería de 6 mujeres y, en ese sentido, este partido, al incluir 6 mujeres en su lista de 19 candidatos, también cumplía con lo establecido en la norma que se acusa infringida.

Por lo anterior, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

2.2.3.- Del concejal Harvy Mosquera



Se pronunció a través de su apoderada, para oponerse a las pretensiones de la demanda, en especial, a la declaratoria de nulidad de la inscripción de la lista definitiva de aspirantes por el Partido Colombia Renaciente al Concejo Municipal de Cali, máxime cuando en el escrito ni siquiera se hizo mención a dicho partido, sino que las censuras se dirigieron a otros. No obstante, aclaró que el partido que lo avaló, en todo caso, sí cumplió con la cuota de género establecida en la ley.

Como excepción, presentó la de falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que solicita su exclusión del trámite procesal.

2.2.4.- Del concejal Roberto Ortiz Urueña

Contestó mediante apoderada, quien señaló que sobre su curul no era exigible la cuota de género por cuanto ésta obedeció a la aceptación del derecho propio otorgado con ocasión de lo dispuesto en la Ley 1909 de 2018, por haber obtenido la segunda mayor votación como candidato a la alcaldía de Cali.

Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, al no estar afectada su curul con las decisiones que se puedan llegar a tomar en el proceso que se analiza.

2.2.5.- Del concejal Terry Hurtado Gómez

Se pronunció frente a las pretensiones de la demanda, a través de apoderado judicial, y se opuso a su prosperidad.

Presentó como excepciones, las que denominó: i) *“indefinición o incertidumbre sobre el medio de control usado por los demandantes para promover la acción”*, en atención a que invocan el artículo 139 del CPACA y seguidamente se refieren al 137 del mismo código, cuando la nulidad electoral cuenta con un proceso especial; ii) *“inexistencia de causal para demandar la nulidad electoral ante la jurisdicción contencioso administrativa”*, por cuanto la causal invocada no existe dentro de las señaladas en el artículo 275 del CPACA; iii) *“el porcentaje de la cuota de género se calcula sobre los candidatos inscritos en la lista y no sobre el total de curules de cada corporación pública”*; iv) *“estatuto de la oposición y disminución de curules”* y; v) *“imposibilidad de sanción por una regla no especificada en el ordenamiento jurídico”*; frente a estas últimas, consideró en síntesis lo siguiente:

Manifestó que la cuota de género a que se refiere la norma debe calcularse sobre la cantidad de inscritos y no sobre el total de curules a proveer y que, en gracia de discusión, si se tratara de las curules, en el caso concreto debía calcularse sobre las 20 a proveer por cuanto la número 21 fue asignada al candidato que quedó en segundo lugar en las votaciones a alcalde del Municipio de Cali, por lo que el partido que lo avaló, sí cumplió la cuota aún bajo esa tesis.

Agregó que no había una regla jurídica clara y decantada en el sentido que señalan los demandantes por lo que la sanción al partido con la pérdida de curules es desproporcionada.

2.2.6.- De la concejal Alexandra Hernández Cedeño

Contestó a través de apoderada, quien adujo que la actuación de su representada, se surtió conforme al principio de legalidad y fue elegida por “los caleños”; hizo referencia a las normas que regulan la materia, así como a la sentencia de constitucionalidad C-490 de 2011 que trata la cuota de género y consideró que la misma se cumple respecto de la lista que se inscribe y no frente al número de curules a proveer. Solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

2.2.7.- De la concejal María Isabel Moreno Salazar

A través de apoderada se opuso a la demanda; señaló que el Congreso expidió la Ley de “Equilibrio de Poderes” 1909 de 2018 y conforme a su artículo 25, una de las 21 curules del Concejo Municipal de Cali, se otorgó al segundo candidato que obtuvo mayor votación para alcalde municipal y, al haberse aceptado por éste, las curules a proveer por la comisión serían 20 y no 21.

Indicó que, en todo caso, la cuota de género se calcula sobre la cantidad de inscritos en la lista y no sobre el número de curules a proveer, que en su caso se cumplió por lo que no hay lugar a declararse la nulidad, pues la lista del Partido Alianza Verde estaba conformada por 6 mujeres que equivalían a un 30%.

En escrito adicional, indicó que reformaba y complementaba su contestación y agregó que no había claridad sobre los actos acusados por cuanto la demanda se refiere a formularios E-26 ASA y E-8 ASA que hacen referencia a la Asamblea Departamental y no al Concejo Municipal; y agregó que uno de los candidatos del partido que la avaló forma parte de la comunidad LGTBI, lo cual favorece el cumplimiento de la disposición que se considera infringida.

Presentó como excepciones mixtas, las de: falta de legitimación por pasiva, buena fe e innominada.

2.2.8.- Del concejal Carlos Hernán Rodríguez Naranjo

Mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones. Adujo en síntesis que, aunque al partido Cambio Radical le fue revocada la lista por incumplimiento de la cuota de género, la corrección de ésta no fue extemporánea como lo afirman los demandantes, sino que además de cumplir los requisitos legales, su presentación se realizó dentro de las fechas establecidas, conforme a las cuales, el partido tenía hasta el 27 de septiembre de 2019, para presentar la lista corregida, como en efecto lo hizo.

Consideró que los demandantes manifestaron que la Corte Constitucional en sentencia C-490 de 2011 hace la interpretación que ellos pretenden darle al

artículo 28 que se señala infringido, pero esas apreciaciones son erróneas porque el Alto Tribunal Constitucional no determinó el número, ni realizó operaciones aritméticas; además, el 30% de 21 no es 7, sino 6,3 y no es posible aproximar el valor al siguiente por cuanto los decimales no superaban la media.

Propuso como excepciones, las que se enlistan a continuación:

- i)* Ausencia de los presupuestos axiológicos de la acción electoral simple y general contra la inscripción de las listas de candidatos al concejo municipal de Santiago de Cali, inscritas por los partidos Centro Democrático, Coalición Convergencia Humana, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Cambio Radical, Alianza Social Independiente, Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo;
- ii)* Ausencia de los presupuestos axiológicos de la acción electoral simple y particular contra la inscripción de la lista de candidatos al concejo municipal de Santiago de Cali;
- iii)* Cumplimiento de los presupuestos de validez inherentes a la inscripción de la lista de candidatos al concejo municipal de Santiago de Cali, inscrita por el partido Cambio Radical, mediante nueva solicitud de fecha 27 de septiembre de 2019 y por ende, cumplimiento de los presupuestos de validez inherentes a la elección del concejal Carlos Hernán Rodríguez Naranjo;
- iv)* Ineficacia de la acción electoral simple y general, instaurada contra la inscripción de las listas de candidatos al concejo municipal de Santiago de Cali, realizada por los partidos Centro Democrático, coalición Convergencia Humana, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Alianza Social Independiente, Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo e ineficacia de la acción electoral simple y particular instaurada contra la inscripción de la lista de candidatos al concejo municipal de Santiago de Cali, realizada por el partido Cambio Radical;
- v)* Improcedencia de la acción de nulidad simple del formulario E-26 CON del CNE y los formularios E-8 ASA de la RNEC donde consta la inscripción de candidatos al concejo municipal de Cali por los partidos políticos señalados;
- vi)* Invalidez de la acción de nulidad simple del formulario E-26 CON de CNE y de los formularios E-8 ASA de la RNEC, donde consta la inscripción de candidatos al concejo municipal de Cali, por los partidos políticos referidos por cuanto se incumplió con el formalismo de determinar si los formularios fueron expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, sin competencia, en forma irregular, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, mediante falsa motivación, ni con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió, lo que implica que se violó el principio de legalidad consagrado en el artículo 4º superior y el principio de existencia de una causa eficiente en materia jurídica, consagrado en el artículo 1524 del Código Civil;
- vii)* Ineficacia de la pretensión de que se adelante un nuevo escrutinio, se declare la elección de los candidatos electos y se ordene expedir las

credenciales respectivas, puesto que los demandantes carecen de legitimación en la causa por ausencia de poder suficiente para el efecto, vale decir, no tiene representación para pretender, ni aun como fenómeno consecuencial, el reconocimiento de los derechos políticos de quienes no obtuvieron la credencial de concejales, por los presuntos vicios anotados en la demanda, porque carecen de interés para actuar en nombre de dichas personas, con lo cual se violan por aplicación indebida, los artículos 1505 y 2143 del Código Civil y se vulneran, también por aplicación indebida, los artículos 73, 74 y 75 del CGP, aplicables por remisión del artículo 296 del CPACA; y

- viii)** Ineficacia de la demanda planteada por los actores, por indebida acumulación de pretensiones, por no sustentar las causales de nulidad simple de los formularios E-26 CON del CNE y E-8 ASA de la RNEC, por ausencia de los requisitos sustanciales previstos en la ley adjetiva para las demandas y por alteración de los textos legales y los hechos en que se fundamentan las pretensiones.

Finalmente, señaló que en la demanda se evidenciaba temeridad y mala fe por parte de los actores, por las conductas descritas en los numerales 1, 3 y 6 del artículo 79 del CGP, por lo que solicitó que se decretara la responsabilidad patrimonial de los 3 actores, como lo impone el artículo 80 del mismo código, fijar el monto de la condena y si no le fuere posible por ausencia de prueba, ordenar que los perjuicios se liquiden por incidente.

2.2.9.- Del CNE

Intervino a través de apoderada, quien se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, por carecer de sustento jurídico ya que parten de una interpretación errónea de la norma, pues la cuota de género equivalente a un 30% se aplica sobre la lista de candidatos y no respecto de las curules a proveer.

Se manifestó sobre cada una de las listas a que se refiere la demanda e indicó que, de acuerdo con el número de inscritos, sí cumplieron la cuota de género por tener un 30% de mujeres incluidas en ellas.

2.2.10.- Del Partido Centro Democrático

Mediante apoderado, se opuso a las pretensiones de la demanda, al ser improcedentes, en síntesis, por ausencia de incumplimiento de la cuota de género en la lista inscrita por esa organización y por cuanto se le debe garantizar a los elegidos su derecho fundamental contenido en el artículo 40 Superior, a elegir y ser elegidos.

Indicó que de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 y a lo expuesto en la sentencia de constitucionalidad de la misma norma, la cuota de género debe cumplirse respecto de la lista de candidatos y no frente a las curules a proveer.

Señaló que la demanda incurre en i) errónea e indebida interpretación del régimen del cumplimiento de la cuota de género; ii) ineptitud sustancial por deficiente fundamentación jurídica y iii) pidió decretar de oficio, cualquier excepción que se advierta.

3.- De la aplicación del Decreto 806 de 2020 y otras decisiones dentro del trámite de la primera instancia

Mediante auto interlocutorio del 1º de septiembre de 2020, y en atención a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, dispuso: *i)* ejercer el control de legalidad del trámite del proceso y declararlo saneado; *ii)* negar las excepciones previas y mixtas, formuladas por los demandados; *iii)* incorporar las pruebas documentales aportadas con la demanda, subsanación y las contestaciones de la demanda y negar las demás solicitudes probatorias, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva; *iv)* ordenar a la secretaría, correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto, por escrito; y, *v)* notificar la providencia a los sujetos procesales.

4.- Alegatos

En la oportunidad correspondiente, el Consejo Nacional Electoral, el Partido Centro Democrático y los concejales Ana Leidy Erazo Ruiz, Carlos Hernán Rodríguez Naranjo, Roberto Ortiz Urueña, María Isabel Moreno Salazar, Flower Enrique Rojas Torres y Terry Hurtado Gómez, presentaron sus alegatos en primera instancia, mediante los cuales reiteraron los argumentos expuestos en los escritos de contestación de la demanda, los que en todo caso, fueron sintetizados por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la providencia que se impugna.

Así mismo, el Ministerio Público rindió su concepto en el que solicitó que se denieguen las pretensiones de la demanda, por un lado, al no haberse incumplido el calendario electoral por parte del Partido Cambio Radical al presentar la reforma de la lista de candidatos; y, por otro lado, por haberse cumplido con la cuota de género en las listas de los demás partidos a que se refiere la demanda.

5.- Fallo de primera instancia

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con sentencia del 13 de octubre del 2020, negó las pretensiones de la demanda.

Como problema jurídico, consideró que a la Sala le correspondía:

- Determinar si las listas de candidatos de los partidos políticos Centro Democrático, Coalición Convergencia Humana, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Alianza Social Independiente, Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde, desconocieron el artículo 28 de la Ley 1475 de

2011 (cuota de género del 30%), por no haber inscrito mínimo 7 mujeres en la elección del Concejo Municipal de Cali, que contaba con 21 curules a proveer.

- Establecer si la modificación de la lista de candidatos del Partido Cambio Radical transgredió los artículos 30 y 31 de la Ley 1475 de 2011 y la Resolución No. 14778 de 2018 (que fijó el calendario electoral para las elecciones del 27 de octubre de 2019), por haber sido presentada el 27 de septiembre de 2019, fecha en la que, según los demandantes, resultaba extemporánea porque la lista inicial había sido revocada completamente por el CNE.
- En caso de responder afirmativamente alguno de los anteriores interrogantes, definir cuáles son las consecuencias electorales que se derivan y, de manera particular, precisar si procede o no, la exclusión de votos de las listas cuestionadas y la realización de un nuevo escrutinio.

Como sustento de su decisión de negar las pretensiones, el Tribunal, en síntesis, encontró que: **i)** las listas de los partidos Centro Democrático, Coalición Convergencia Humana, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Alianza Social Independiente, Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde, sí cumplieron la cuota de género toda vez que el 30% se aplica sobre el número de candidatos inscritos en cada lista y **ii)** el Partido Cambio Radical sí estaba habilitado para modificar la lista de candidatos el 27 de septiembre de 2019, pues el supuesto que dio lugar a la revocatoria de la lista inicial, se encuentra incluido dentro de los previstos en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, respecto de las causales legales que permiten la modificación hasta un mes antes de la respectiva elección.

Frente al primer aspecto, el Tribunal acudió a argumentos de tipo gramatical y jurisprudencial sobre la normativa que se adujo infringida (artículo 28 de la Ley 1475 de 2011) y señaló que la disposición respondía a una oración con sentido completo, conformada por sujeto, verbo y un complemento directo, por lo que una vez analizado uno a uno, concluyó que era claro entender que el 30% de la cuota de género debía calcularse sobre el número de candidatos inscritos en cada lista y no, como fue planteado por los demandantes, respecto del número de curules a proveer, pues ello resulta ser un elemento completamente ajeno a la oración.

Agregó que el artículo primero de la Ley 1475 de 2011, en su numeral 4º, dentro de los principios de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos; estableció la equidad e igualdad de género y definió su contenido mínimo así: *“los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad real de derechos y oportunidades para participar en las actividades políticas, dirigir las organizaciones partidistas, acceder a los debates electorales y obtener representación política”*.

Se refirió a la decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado, del 17 de septiembre de 2020¹⁰, en la que, si bien no se precisa una regla contundente sobre la cuota de género, concluyó que de allí se infiere que, para calcular el porcentaje, se tomó como base la lista, sin hacer mención alguna a las curules a proveer en la correspondiente elección.

Ahora, respecto de la procedencia de la modificación de las listas revocadas por el Consejo Nacional Electoral por incumplimiento de la cuota de género, indicó que de conformidad con lo señalado en la Ley 1475 de 2011, el período para inscribir candidatos y listas de candidatos inicia 4 meses antes de la respectiva elección y tendrá una duración de un mes, lo que significa, que finaliza 3 meses antes de la respectiva elección; regla que, en todo caso, se encuentra reflejada en el calendario electoral de la elección que se acusa; y, agregó que la modificación es procedente entre otros supuestos, *“cuando la inscripción se haya revocado por causas constitucionales o legales (...)”*, caso en el cual, la modificación deberá hacerse hasta un mes antes de la fecha de las votaciones, como en efecto ocurrió en el caso del Partido Cambio Radical enjuiciado.

En relación con la declaratoria de responsabilidad patrimonial de los demandantes, solicitada por el apoderado del concejal Rodríguez Naranjo, el Tribunal la desestimó al no haberse demostrado los perjuicios causados, la temeridad o la mala fe, pues el hecho de proponerse una interpretación equivocada no es suficiente para derivar dicha responsabilidad.

Tampoco dispuso condena en costas, porque de acuerdo con el artículo 188 del CPACA, la misma no procede en procesos que se ventile un interés público, como ocurre en los electorales.

6.- Recurso de apelación

El demandante, Gustavo Adolfo Prado Cardona, presentó recurso de apelación, mediante escrito allegado al Tribunal, el 21 de octubre de 2020, a través de correo electrónico.

En síntesis, adujo:

1.- Que el Tribunal se equivoca y que contrario a lo argumentado en la decisión de primera instancia, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, solo protege la participación mínima de la mujer en la conformación de listas para corporaciones públicas y no extiende esa participación al hombre. Asegura que el *A quo* no tuvo en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011, conforme a la cual, si bien la norma hace referencia al término género, ésta solo asegura un 30% de participación de la mujer, pues en ella se señaló, entre otros aspectos, que *“fue voluntad del legislador estatutario establecer una medida orientada a favorecer la participación femenina en materia política, consistente en que toda lista conformada para corporaciones de elección popular, cuando se vayan a elegir cinco o*

¹⁰ Radicado No. 19001-23-33-000-2019-00357-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



más curules, o las que se sometan a consulta, deberán tener como mínimo, un 30% de mujeres”.

Afirmó que el Consejo de Estado en concepto proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil¹¹, acogido por la Sección Quinta de la misma Corporación¹², precisó que la cuota de género a que se refiere la norma, corresponde al porcentaje mínimo de participación femenina y no como lo consideró el *a quo*, que, bajo esos raciocinios equivocados, estableció un problema jurídico a resolver, errado.

Señaló que el Tribunal debió tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 262 Superior y 22 de la Ley 136 de 1994, los que transcribió; así como la sentencia de constitucionalidad C-490 de 2011, conforme a la cual, a su juicio, se puede concluir que si bien la norma se refiere a “las listas donde se elijan”, la norma queda interpretada como “cuando se vayan a elegir”, y el 30% debe ser asignado a mujeres, sin importar el orden en que dichas candidatas hubieran quedado después del escrutinio y reordenamiento.

Manifestó que la misma norma constitucional fue la que fijó el número máximo de candidatos o integrantes de las listas a elegir, que pueden inscribir los partidos o movimientos y que fue la ley la que fijó el número mínimo de mujeres (30%), a inscribir en las listas *“en relación con el número de cargos a proveer, y no en relación al número de candidatos que inscribe cada partido”*.

Consideró que si la norma se interpretara en el sentido de que es con base en los candidatos que integran la lista, un partido o movimiento político, al inscribir 4 candidatos para el Concejo Municipal de Cali, no estaría obligado a inscribir a ninguna mujer.

Adujo que al preguntarse sobre *¿cuál puede ser una de las razones que lleven a un partido o movimiento político a someter a consulta la lista de aspirantes?*, la respuesta podría ser que ello obedece a que existen más candidatos que curules a proveer y la ley fija éste como número máximo para la conformación de esas listas, que para el caso de Cali serían 21 y, consideró que era por lo mismo, que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, exceptuó el resultado que se obtiene en las consultas que realicen los partidos para la integración de sus listas; pues la norma obliga es a que dicha lista sometida a consulta, contenga un mínimo de 30% de mujeres y es el elector el que decide quiénes de los integrantes, conformarán la lista definitiva para la elección pública que, para el caso del Concejo Municipal de Cali, que está integrado por 21 miembros, el 30% será el de 7 mujeres, como número mínimo en las listas de la nulidad que demandó.

Indicó que el CNE, en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional, al proferir la Resolución No. 4574 de 2019, dentro del radicado No. 1597319, *“por la cual se resuelve sobre el informe de la Registraduría Nacional del Estado Civil por presunto incumplimiento del requisito de la cuota de género en listas inscritas para*

¹¹ Citó el concepto No. 2064 de 2011.

¹² Sentencia del 28 de agosto de 2013, Rad. 11001-03-28-000-2012-00018-00. M.P. Susana Buitrago Valencia.



asambleas, concejos y juntas administradoras locales de las elecciones de octubre de 2019”, dio aplicación a la sentencia de constitucionalidad¹³.

Citó igualmente el pronunciamiento de la Sección Quinta del Consejo de Estado, de radicado No. 110010328000-2014-00028-00¹⁴, y transcribió algunos apartes, en los que, entre otros aspectos resaltó:

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

- Que de 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 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”.

2.- Por otro lado, se refirió a la lista revocada por el CNE al Partido Cambio Radical y, al respecto, insistió en que, al haberle sido revocada íntegramente, la que presentó con posterioridad no comportaba las características de una lista modificada, sino que era una nueva, radicada extemporáneamente.

Acotó que, si bien el Tribunal *A quo*, afirmó que tal actuación fue acorde a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1475 del CPACA, desconoció que el contenido de esta norma, regula o reglamenta la modificación de la inscripción de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, pero no permite la inscripción de una lista revocada, como equivocadamente lo entendió el fallador.

Afirmó que el CNE revocó la totalidad de la lista del Partido Cambio Radical por no cumplir con la cuota mínima de participación femenina y no existe alguna norma legal que habilite que una lista revocada pueda ser nuevamente inscrita después del cierre del término para la inscripción de candidatos.

Finalmente, solicitó que se revoque la decisión de primera instancia y se concedan las pretensiones de la demanda.

7.- Alegatos de conclusión en segunda instancia y concepto del Ministerio Público

Mediante providencia del 24 de noviembre de 2020, la Magistrada Sustanciadora admitió el recurso de apelación y ordenó correr traslado a las partes para alegar, y al Ministerio Público para que rindiera su concepto. Etapa procesal en la que intervinieron los concejales Alexandra Hernández Cedeño y Terry Hurtado Gómez, parte demandada; y la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado.

7.1.- De la parte demandada

¹³ No hace una referencia puntual sobre dicho cumplimiento en el sentido de los planteamientos que expone en el recurso de apelación.

¹⁴ M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

7.1.1.- Por parte de la concejal Alexandra Hernández Cedeño

A través de apoderado judicial, solicitó que se confirme la decisión de primera instancia. Como sustento de su petición, en síntesis, señaló que la cuota de género constituye una estrategia directamente encaminada a incrementar los niveles de participación de la mujer en la política, con el fin de hacerla más igualitaria.

Señaló que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 afirma 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”*. A su vez la Corte Constitucional en sentencia C-490 de 2011, sostiene que dicha norma puede ser interpretada al menos de las siguientes tres maneras: *“a) que las listas deben tener como mínimo 30% de mujeres, es decir, que en ningún caso pueden estar conformadas por más del 70% de hombres, b) que deben tener como mínimo un 30% de mujeres, pero también como mínimo un 30% de hombres, lo cual implica que no puede haber listas con más del 70% de hombres, pero tampoco ninguna lista con más del 70% de mujeres, c) que es suficiente con que las listas tengan un 30% de uno de los géneros”*.

Afirmó que de lo anterior se evidencia que la petición de la parte actora induce a error, pues tanto la norma, como su desarrollo jurisprudencial, son claros en afirmar que las listas deben estar integradas por el 30% de uno de los géneros y el número de curules a proveer no determina el número sobre el cual se calcula la cuota de género.

Manifestó que el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 preceptúa que si a un partido o movimiento político le es revocada la lista de candidatos por incumplimiento de la cuota de género, por parte de la autoridad electoral, como ocurrió con Cambio Radical, tiene la posibilidad de modificarla hasta un mes antes de la fecha de la respectiva elección, como en efecto se hizo, en cumplimiento de lo establecido en la Resolución 4574 de 3 de septiembre de 2019 del CNE, fundada en la ley y la jurisprudencia; con 17 candidatos: 10 mujeres y 7 hombres.

Aseguró que la elección de la concejal Hernández Cedeño se surtió conforme al principio de legalidad, y nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa; y agregó que las pretensiones de la demanda carecen de legalidad, legitimidad e inducen a error al operador jurídico.

7.1.2.- Por parte del concejal Terry Hurtado Gómez

Se manifestó a través de apoderado, quien pidió que se confirme la sentencia de primera instancia. Solicitó que se tuvieran en cuenta los argumentos de la contestación y los razonamientos del Tribunal.

Insistió en que el porcentaje de la cuota de género se calcula sobre los candidatos inscritos en la lista y no sobre el total de curules de cada corporación pública; para

el efecto, se refirió al artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 y la sentencia de constitucionalidad de esta norma, que así lo establecieron.

Se refirió a la interpretación gramatical de las normas y afirmó que si la regla jurídica puede ser extraída con facilidad, no hay necesidad de acudir a mayores labores interpretativas y que, en el caso de la normativa precitada, no había razón para acudir a complejos ejercicios interpretativos, pues del enunciado se desprende fácilmente que la cuota de género creada por el legislador, establece una norma que obliga a la conformación de listas de los partidos políticos con un mínimo de 30% de mujeres dentro de dichas listas, con independencia de las curules a elegir en cada corporación, lo cual no se menciona en la norma.

Indicó que ni el legislador, ni la jurisprudencia señalan que la cuota se deba calcular a partir de las curules a proveer, ni es claro de dónde surge esa conclusión para los demandantes, pues hacen alusión a argumentos que no dijo la sentencia de constitucionalidad como razones de su propia demanda los cuales faltan a la verdad.

Con relación a la sentencia de constitucionalidad reseñada, concluyó que de allí se advierte con claridad que la cuota fue establecida sobre los candidatos que conforman las listas que inscriben los partidos.

Aseguró que la interpretación que dan los actores puede conllevar a imponer que en una lista más del 50% de los candidatos sean de un determinado género, lo que lleva a situaciones contrarias a lo que la norma busca. A manera de ejemplo, señaló que si se tratara en relación con las 21 curules y la cuota equivalente a 7 (cálculo que tampoco comparte), implicaría que, si se inscribe una lista de 14 candidatos, obligatoriamente el 50% de la lista debían ser mujeres, lo que llevaría a situaciones de inequidad y contradicciones con el fin de la disposición.

Puntualizó que el documento del CNE que citó la parte actora adolece de todos estos problemas y que, en todo caso, no tiene esfuerzo argumentativo como sustento de sus postulados, sino que se plantean contra toda lógica y sentido común.

Finalmente, reiteró que el Partido Alianza Verde inscribió 20 candidatos, lo que arroja como resultado del 30%, el número 6, dato que corresponde a la cantidad de mujeres inscritas por ese partido, con lo que se cumplió la cuota de género, como consecuencia, no hay lugar a declarar la nulidad de la declaratoria de su elección, por lo que solicitó confirmar la decisión de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda.

7.2.- Del Ministerio Público

Mediante concepto No. 270 del 7 de diciembre de 2020, la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado, solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Como sustento de ello, se refirió al marco normativo y jurisprudencial relacionado con la cuota de género; entre ellos, los artículos 40 Superior, contenido de los derechos políticos de los ciudadanos y 262 ibídem, que establece que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, deben inscribir candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en los que se elijan hasta 2 miembros, los cuales pueden estar integrados hasta por 3 candidatos, lo que significa que las colectividades políticas deben conformar las listas de los partidos políticos y grupos significativos de ciudadanos, según el máximo de integración de la corporación, pero no establece un número mínimo para el efecto.

Así mismo, trajo a colación el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, en el que destacó que, frente al aspecto cualitativo, establece, entre otros, 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; lo que obedece al propósito de promover el respeto por la diversidad y de garantizar la participación de los ciudadanos en la vida política del país “-hombres y mujeres-”.

Citó apartes de la sentencia de constitucionalidad de la Ley 1475 de 2011, esto es, la C-490 del mismo año y de allí, concluyó que la regla en relación con la inscripción de candidaturas, que establece la cuota de género, implica que haya una cuota mínima de participación del 30%, siempre que se elijan 5 o más curules y no se sobrepase el límite máximo señalado en el artículo 262 de la Carta Política, en donde si la lista se integra con solo mujeres, no puede entenderse desconocido el mandato legal por cuanto consagra una acción positiva que las protege, siendo concordante con la finalidad de la disposición.

Bajo este mismo artículo, señaló que en él se constituye el aspecto cuantitativo del número máximo de candidatos a incluir en una lista que se vaya a inscribir, mientras que la norma estatutaria conlleva un aspecto cualitativo que se traduce en que los partidos y movimientos, en las listas que inscriban, deberán tener un equilibrio entre un 30 y 70% de géneros, como postura mínima para hacer válida su conformación.

Ahora bien, con relación a la mentada sentencia de constitucionalidad C-490 de 2011, destacó que la regla que se fijó en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, permite avanzar en mejorar la efectividad del principio de equidad de género y precisó que la distinción entre hombres y mujeres es válida en tanto sirva de fundamento para garantizar la igualdad de oportunidades al poder público al género femenino, permitiéndose con ello también la representación democrática de otras modalidades de identidad sexual.

De allí mismo, adujo que, de llegarse a producir dicha revocatoria, la lista de los candidatos se reducirá en la lista definitiva o formulario E-8 y esa situación habilita la posibilidad de reemplazar al candidato revocado de acuerdo con lo establecido



en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, conforme al cual, cuando se revoca una inscripción por causas legales o constitucionales, podrán modificarse las inscripciones hasta un mes antes de la fecha correspondiente a las votaciones.

Indicó que, si bien la Sección Quinta no se ha pronunciado sobre ese aspecto particular, en sus decisiones pareciera deducirse que el 30% debe calcularse a partir de las curules a proveer; posición que no compartía y que es la que aducen los demandantes, por lo que de acogerse esta interpretación, para el Concejo Municipal de Cali, en donde deben proveerse 21 curules, el 30% sería 6.3, de tal suerte que las listas que se inscriban deban tener por lo menos 7 personas de uno de los géneros, independientemente del número de inscritos.

Lo anterior significaría que, en una lista de 7 inscritos, todos deben ser mujeres o si son menos de 7, cómo se aplicaría la regla de incluir mínimo 7 de un género, y con ello, ninguna de las listas a que se refiere la demanda, cumplirían la cuota por cuanto todas contienen un número inferior a 7 de candidatas mujeres.

No obstante, refirió que no es esa la interpretación que se le debe dar a la norma, por cuanto ésta contempla es que el 30% debe calcularse con fundamento en el número de quienes la conforman, por lo que considera acertada la interpretación y decisión del Tribunal y solicita que se precise este aspecto por parte de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

Consideró que debe haber un equilibrio 70-30 en la participación de los géneros, con el fin de garantizar una participación efectiva de ambos, habilitándose con ello una participación más igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones públicas.

Por otro lado, se pronunció sobre la oportunidad en la presentación de la lista del partido Cambio Radical e indicó que, como lo concluyó el Tribunal *a quo*, al haber sido revocada por parte del CNE, mediante Resolución No. 4574 del 7 de septiembre de 2019, por una causa legal, la relación de candidatos presentada inicialmente por dicha colectividad; ésta podía ser modificada hasta un mes antes de la fecha de las votaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, como en efecto ocurrió, pues el partido presentó la lista modificada el 27 de septiembre de 2019, para elecciones que se llevarían a cabo el 27 de octubre siguiente, por lo que fue oportuna.

Sobre este aspecto, invocó la sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, de 15 de septiembre de 2016, dentro del Rad. 2019-00357¹⁵, para destacar, entre otros aspectos, que en virtud del artículo 33 de la Ley 1475 de 2011, las listas se pueden modificar y, conformada la lista definitiva, corresponde a la RNEC, remitirla a los diferentes organismos del Estado, en especial a la Procuraduría General de la Nación, para que certifique si sobre los inscritos pesa alguna sanción o inhabilidad que los haga inelegibles, frente a lo cual es el CNE el competente para decidir sobre la revocatoria de su inscripción.

¹⁵ M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Con relación al argumento del apelante en el que considera errada la decisión de primera instancia por cuanto el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 protege solo la participación de la mujer y no la del hombre, precisó que no es claro ni tiene respaldo alguno en el fallo recurrido.

Finalmente, consideró que el apelante no presentó reproches contra la decisión del Tribunal en tanto no expuso alguna razón concreta para controvertir los argumentos por los cuales negó las pretensiones de nulidad, pues se limitó a indicar que la norma protege solo a la mujer y no al hombre pero ese raciocinio no afecta el sentido de la decisión y sugirió que se analizara por la Sala la viabilidad de una lista conformada solo por mujeres que es al parecer el argumento del recurrente; motivo por el cual arguyó, bajo un análisis teleológico, que la norma establece un mínimo de participación femenina, pero no un tope máximo, pues toda acción encaminada a redundar en la posibilidad del ejercicio y participación de la mujer, involucra el cumplimiento y desarrolla los mandatos constitucionales.

8.- De la orden de notificación y traslado adicional, y los alegatos del concejal Flower Enrique Rojas Torres

Posteriormente, estando el proceso pendiente de que se profiriera la sentencia de segunda instancia, el Despacho sustanciador, por memorial que fuera radicado en la Secretaría de la Sección por parte del apoderado del concejal referido, el 16 de enero del año que avanza, tuvo conocimiento de que éste no recibió la correspondiente notificación del auto de 24 de noviembre de 2020, admisorio del recurso de apelación, pues, a pesar de la constancia aportada por dicha Secretaría, en la que consta el soporte correspondiente por parte del aplicativo SAMAI, consultada la Mesa de Ayuda de Correo Electrónico del Consejo Superior de la Judicatura, se determinó que el mensaje de datos no fue enviado y en consecuencia, no fue recibido por su destinatario.

Dado lo anterior y en aras de garantizar el debido proceso a los sujetos procesales, mediante auto de cúmplase, del 18 de enero de 2021, la Magistrada Ponente dispuso notificar al apoderado del concejal Rojas Torres, correr el correspondiente traslado para alegar y solicitar a la referida Mesa de Ayuda, que certifique las razones por las cuales el correo no fue enviado desde el servidor.

Cumplido el traslado correspondiente, el concejal Flower Enrique Rojas Torres se opuso a los argumentos de la apelación, en síntesis, al señalar ajustada la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por cuanto, para el municipio de Cali se eligen 21 concejales, lo que limita a las colectividades a no inscribir un número mayor a éste de candidatos en las listas, dependiendo de la capacidad de convocatoria que tenga el partido y dentro de éste, se debe incluir al menos un 30% de uno de los géneros, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

Señaló que, a pesar de la claridad de la norma, los recurrentes le dan una interpretación errada, conforme a la cual, por tratarse de 21 curules a proveer en el municipio, el componente mínimo de mujeres en todas sus listas, tendría que





ser 7; pero afirmó que, de aceptarse la tesis de los demandantes, se estaría limitando la autonomía de los partidos o movimientos políticos de conformar sus lista con el número o cantidad de candidatos que estos decidan.

Finalmente, se refirió a la cuota de género contenida en el proyecto de Código Electoral, aprobado por el Congreso y adujo que de la estructura de la norma allí dispuesta se dirige igualmente a que se calcule sobre el número de candidatos a inscribir y no respecto del de curules a proveer, lo que a su juicio refuerza que la tesis de los actores queda desvirtuada, por lo que solicitó que se confirme la decisión de primera instancia.

9.- Alegatos extemporáneos

Finalmente, se advierte que, mediante correo electrónico recibido el 22 de enero en la Secretaría de la Sección Quinta, la concejal Ana Leidy Erazo Ruiz, manifestó que allegaba alegatos de conclusión, al considerar que se encontraba en término para ello, *“teniendo en cuenta que el 20 de enero de 2021, a través de la Secretaría del Concejo de Santiago de Cali tuv[o] conocimiento de la admisión del recurso de apelación presentado contra el fallo de 13 de octubre de 2020 del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca”*; no obstante lo anterior, la Sala encuentra que la notificación de la providencia del 24 de noviembre, se surtió a la apoderada María Alejandra Ramírez Galvis, dirigida al mismo correo electrónico del que remite los alegatos, maralejramirez@gmail.com, como se evidencia en el reporte del aplicativo SAMAI, que se transcribe:

BOGOTA D.C.,miércoles, 25 de noviembre de 2020

NOTIFICACIÓN No.6859

Señor(a) :
MARIA ALEJANDRA RAMIREZ GALVIS
email:maralejramirez@gmail.com

ACTOR: JHON JAMES CASTRO CASTILLO Y OTROS
DEMANDANDO: TERRY HURTADO GOMEZ Y OTROS
RADICACIÓN: 76001-23-33-000-2019-01061-01
CLASE: LEY 1437 ELECTORALES - ELECCIONES - APELACION SENTENCIA

Para los fines pertinentes me permito manifestarle que en providencia del 24/11/2020 el H. Magistrado(a) Dr(a) LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ de Consejo de Estado - Sección Quinta , dispuso AUTO ADMITIENDO RECURSO en el asunto de la referencia.

Así las cosas, la Sala señala que se trata de una intervención extemporánea y, en consecuencia, no se tendrá en cuenta, en esta etapa del proceso.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con los artículos 150 y 152.8 del CPACA, así como también el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado,



esta Sala es competente para conocer de la apelación interpuesta contra el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó a las pretensiones de la demanda de nulidad electoral.

2.- Acto demandado

Se demanda la nulidad parcial del formulario E-26 CON, que contiene el escrutinio y la declaratoria de elección de los concejales por el municipio de Cali, para el período constitucional 2020-2023; únicamente, en lo que respecta a la elección de los señores Alexandra Hernández Cedeño, Carlos Hernán Rodríguez Naranjo, Terry Hurtado Gómez, Flower Enrique Rojas Torres, María Isabel Moreno Salazar, Roberto Rodríguez Samudio y Ana Leidy Erazo Ruiz; inscritos por los partidos Centro Democrático, Coalición Convergencia Humana, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Cambio Radical, Alianza Social Independiente, Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo; respectivamente; así como los formularios E-8 CON, contentivos de la lista de candidatos de cada uno de estos partidos.

Respecto del Partido Cambio Radical, por la presunta extemporaneidad de la presentación de la lista definitiva de sus candidatos y frente a los restantes, por el presunto incumplimiento de la cuota de género a que se refiere el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

3. Problema jurídico – marco jurídico de la apelación

De acuerdo con lo decidido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y los argumentos de la apelación, encuentra la Sala que el problema jurídico en esta instancia, se contrae a determinar si la Sala confirma, modifica o revoca su decisión, y en tal sentido, se deberá establecer, a partir de los argumentos plasmados en la alzada, si la elección de los demandados como concejales de Cali es nula y, para el efecto, se considera pertinente establecer los siguientes aspectos:

- i) Si el cumplimiento de la cuota de género en la inscripción de listas por parte de los partidos y movimientos políticos a que se refiere el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, debe calcularse en razón de las curules a proveer o con base en la cantidad de candidatos a inscribir. Dentro de este análisis, de acuerdo a los argumentos del recurrente deberá estudiarse si el Tribunal *a quo* interpretó que el amparo por igualdad de género a que se refiere la normativa que los demandantes consideran infringida protege tanto a hombres como a mujeres y, de ser así, si esa interpretación es o no la adecuada.
- ii) Si la presentación de la lista radicada el 27 de septiembre de 2019 para la elección que se enjuicia fue oportuna.

Así las cosas, la Sala inicialmente hará referencia a las generalidades de la materia:

3.1.- Sobre la cuota de género prevista en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 – reiteración jurisprudencial¹⁶

Como norma base y fundamental de los derechos políticos en Colombia, como lo es el referente al de elegir y ser elegido y el de formar parte de las corporaciones públicas, la Sala considera pertinente partir del artículo 40 de la Carta Política, conforme al cual, además de lo anterior, es obligación de las autoridades garantizar *“la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”*. A partir de este imperativo, el legislador dictó la Ley Estatutaria N°. 581 de 2000¹⁷, en la que se crearon herramientas para el acceso de la mujer a todas las ramas del poder público y con el fin de eliminar la discriminación, así como otorgarles los mismos derechos y oportunidades de los hombres.

Por su parte, el artículo 1º del Acto Legislativo N°. 01 de 2009 modificó el 107 de la Constitución Política y, entre otros aspectos, estableció la equidad de género como principio rector de la organización democrática de los partidos y movimientos políticos y, con el objeto de desarrollar dichos postulados constitucionales, en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011¹⁸, se estableció como parámetro obligatorio para los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, la integración de listas con un porcentaje mínimo del 30% de participación de cualquiera de los géneros, en las contiendas electorales en las que se elijan cinco o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta. Al respecto, la Corte Constitucional puntualizó que:

“De conformidad con estos mandatos 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.

(...)

Por último, considera la Corte importante aclarar que la distinción de género hecha por el legislador estatutario, que distingue entre hombres y mujeres, es válida en tanto sirve de fundamento para garantizar la igualdad de oportunidades y de acceso al poder político para estas. Ello no significa, en modo alguno, que esa válida alternativa sea incompatible con la inclusión en la representación democrática de otras modalidades de identidad sexual, pues este mandato es corolario propio del principio de pluralismo, rector de la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, el cual incorpora como mandato la inclusión de las minorías, entre ellas las de definición sexual. Por lo tanto, la distinción de género que usa el artículo 28 del Proyecto es armónica con

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, rad. 19001-23-33-000-2019-00357-01, sentencia del 17 de septiembre de 2020. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

¹⁷ *“Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”*.

¹⁸ *“Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”*.

dicha inclusión, puesto que la norma estatutaria, en varias de sus regulaciones, confiere sustento jurídico tanto a la promoción de la participación de la política de las mujeres, a través de un sistema de cuota, como a la inclusión de las mencionadas minorías, tanto en el funcionamiento y organización de las agrupaciones políticas, como en la representación democrática que éstas agencian”¹⁹.

A partir de lo anterior, encuentra la Sala que la cuota de género es un presupuesto que materializa propósitos de rango constitucional y legal, que tienen por objeto lograr una representación equitativa entre los distintos géneros en las corporaciones públicas de elección popular; pero más allá de eso, como se indicó en la decisión que ahora se reitera, *“también persigue el cumplimiento de mandatos de carácter internacional contenidos en: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Belem do Pará-”*²⁰, por lo que inicialmente esta se constituye en acción afirmativa para buscar mayor participación de la mujer en la vida política de la Nación.

Adicionalmente, como ha sido señalado por esta Sala, la autonomía de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se circunscribe a las limitaciones que establezca el legislador, que para el caso que ahora ocupa la atención, hace referencia a la aplicación del principio de equidad de género y, en ese sentido, a la adopción de las medidas necesarias para amparar la participación igualitaria.

Para esta Sala de Decisión, de lo consignado en el inciso 1º del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, se tiene que: *i)* le corresponde a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, previa inscripción de sus candidatos, verificar que éstos cumplan a cabalidad las calidades y requisitos exigidos y, la ausencia de inhabilidades o incompatibilidades y; *ii)* tratándose de listas donde se elijan cinco o más curules para corporaciones de elección popular es obligatorio que se conformen por el 30% de uno de los géneros.

En el trámite de inscripción de candidaturas, una vez se realiza la inscripción, le corresponde a la RNEC, en ejercicio de sus atribuciones expedir el formulario E-8 que contiene la conformación de las listas definitivas de candidatos, las que, dentro de los dos días siguientes al fenecimiento del término para su modificación, son publicadas en las dependencias y páginas web de la RNEC y del CNE, y remitidas a los organismos del Estado competentes para corroborar el perfeccionamiento de causales de inhabilidad, especialmente, a la Procuraduría General de la Nación y, en caso de que se advierta la configuración de una de ellas en alguno de los candidatos, el Consejo Nacional Electoral revocará su inscripción, de acuerdo con lo previsto en el numeral 12 del artículo 265 Superior y ello podría conllevar a una disminución en el porcentaje de género exigido por el legislador y, por ende, les concierne a los partidos, movimientos políticos y grupos

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, rad. 19001-23-33-000-2019-00357-01, sentencia del 17 de septiembre de 2020. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

significativos de ciudadanos sustituir dentro del plazo establecido en el inciso 2º del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011²¹, so pena de infringir la imposición del artículo 28 *ídem*, mismo proceder que debe darse en los demás casos en que no se cumpla el requisito legal.

Así mismo, el artículo 262 de la Carta Política, establece un límite de candidatos a inscribir, por parte de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, el cual no puede exceder el de curules a proveer en la respectiva circunscripción, salvo que se elijan hasta 2 miembros, caso en el cual, podrá estar integrada hasta por tres candidatos; norma que es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 262. <Artículo modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 2 de 2015, anteriormente era el artículo 263. El nuevo texto es el siguiente:> Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. (...)” (la subraya es de la Sala).

Por su parte, los artículos 30 y 31 de la Ley 1475 de 2011, establecen los aspectos relacionados con los períodos de inscripción y la modificación de inscripciones, así:

ARTÍCULO 30. PERIODOS DE INSCRIPCIÓN. El periodo de inscripción de candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular durará un (1) mes y se iniciará cuatro (4) meses antes de la fecha de la correspondiente votación. En los casos en que los candidatos a la Presidencia de la República sean seleccionados mediante consulta que coincida con las elecciones de Congreso, la inscripción de la correspondiente fórmula podrá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la declaratoria de resultados de la consulta.

En los casos de nueva elección o de elección complementaria para el resto del periodo de cargos y corporaciones de elección popular, el periodo de inscripción durará quince (15) días calendario contados a partir del día siguiente de la convocatoria a nuevas elecciones.

La inscripción de candidatos para la nueva elección se realizará dentro de los diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente a la declaratoria de resultados por la correspondiente autoridad escrutadora.

PARÁGRAFO. En los casos de nueva elección o de elección complementaria, la respectiva votación se hará cuarenta (40) días calendario después de la fecha de cierre de la inscripción de candidatos. Si la fecha de esta votación no correspondiere a día domingo, la misma se realizará el domingo inmediatamente siguiente.

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.

²¹ “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”.

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.

De acuerdo con las normas precitadas, existe un tope máximo de candidatos a inscribir en una lista, que corresponde al de curules a proveer, salvo que se elijan máximo dos, caso en el que esta regla tiene una variación consistente en que se podrán inscribir hasta tres en ese evento, pero no existe un número mínimo de candidatos a incluir ya que ello no lo contempla la norma, por lo que se entiende que el límite es solo para establecer un tope máximo, pero por debajo puede ser cualquier cantidad.

Así mismo, se tiene que el período de inscripción de candidatos dura un mes, el cual inicia cuatro meses antes de la fecha de las votaciones, con algunas excepciones referentes a los casos de nueva elección o de elección complementaria y cuando los candidatos a la Presidencia de la República se seleccionen mediante consulta, situación que es ajena al asunto que ahora ocupa la atención de la Sala.

La mencionada ley establece la posibilidad de modificar las inscripciones de acuerdo con el articulado transcrito, norma que contempla esta actuación, entre otros, para los eventos que versen sobre revocatoria de inscripciones, por causas constitucionales o legales, y habilita en ese caso a “*modificarse las inscripciones hasta un (1) mes antes de la fecha de la correspondiente votación*”; es decir, que si la autoridad electoral profiere una decisión mediante la cual disponga la revocatoria de una inscripción, sustentada en causas legales, los inscriptores podrán modificar su inscripción hasta un mes antes de las votaciones; pues en esos eventos, la ley le concede un plazo para subsanar las inconformidades legales.

3.2.- Caso concreto

De acuerdo a lo señalado en el inicio de las consideraciones y habiéndose expuesto las generalidades del asunto, corresponde analizar cada uno de los puntos determinados por la Sala, con base en los argumentos del recurrente, lo cual se desarrolla, como sigue:

i) Así, el debate dentro de la apelación se centra en establecer, en primer lugar, si la cuota de género a que se refiere el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 debe

cumplirse en razón del número de candidatos a inscribir o, como lo señala el apelante, respecto de la cantidad de curules a proveer.

Se precisa que dentro de la apelación no se presentan argumentos relacionados con que las listas inscritas por los partidos a que se refiere la demanda, hubieran cumplido con el 30% de los candidatos del género femenino, sino que, lo que se discute es que la porción debió calcularse frente al número de curules a proveer y no sobre las listas, por lo que solo de hallársele la razón en este aspecto al recurrente, habría lugar a realizar los cálculos aritméticos respecto de si se cumplió o no con el aspecto establecido en lo que tiene que ver con las curules; de lo contrario, se da por cierto que se cumplió con ese 30%, al interior de las listas, ya que, se insiste, no hubo censuras que lleven a concluir que alguna de las listas tenga un número inferior de mujeres inscritas.

Para la Sala, no hay duda que la normativa se refiere al número de candidatos a inscribirse en la lista que presenten los partidos y movimientos políticos, y no al número de curules a proveer, tal como lo afirmó en reciente pronunciamiento de 21 de enero de 2021²², decisión que refiriéndose al mismo aspecto particular que ahora se analiza, entre otros aspectos, precisó:

“Para la Sala, la norma es clara y no deja dudas que la determinación del requisito de incluir un mínimo de 30% del género femenino, hace referencia al contenido de la lista, como también lo sostuvo el análisis que sobre ella realizó el alto tribunal constitucional del que previamente se citaron algunos apartes pertinentes, pues si bien comienza afirmando que el sentido de la norma es ambiguo, del texto de la argumentación que siguió tal afirmación, se concluye que la dificultad evidenciada no es sobre si el 30% se calcula frente la lista o las curules, sino por otros aspectos relativos al género por mencionarse indistintamente sin precisar si hace referencia a hombres o mujeres; y en todos los apartes en que se invocó la aplicación del porcentaje, se refirió a la lista y de ninguna manera a las curules a proveer, ni siquiera pone en duda que su aplicación lo fuera sobre las primeras.

De los apartes transcritos, se evidencia igualmente que la Corte acudió al texto original del proyecto y manifestó que la finalidad de la norma era la de asegurar que las listas de candidatos se conformaran al menos en un 30% por mujeres, caso en el que igualmente se refirió a la “*conformación de listas*” y no, de manera alguna, al número de curules a proveer.

Es claro que las listas de candidatos que inscriban los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos a cargos y corporaciones de elección popular, deben estar compuestos por un mínimo de 30% de mujeres, cuando se elijan 5 o más curules y de acuerdo con el contenido del artículo 262 de la Constitución Política, no pueden sobrepasar la cantidad de éstas a proveer, a menos que se trate de máximo 2, caso en el cual, se podrán inscribir 3”.

Para llegar a dicha conclusión la Sala señaló que ello, en primera medida, se concluía del tenor literal de la norma, que preceptúa:

“Artículo 28: <Aparte subrayado de este inciso **CONDICIONALMENTE** exequible> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 50001-23-33-000-2019-00488-01. Actor: Salomón Macías Peña.

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.**

(...)” (la subraya es del original y la negrilla es de la Sala).

Se encontró que esta norma, de manera alguna hizo referencia a que el porcentaje de género correspondía al número de curules a proveer, pues el texto normativo leído de otra forma, sin alterar su literalidad, señala que las listas deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros, donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular.

La situación que se describe en el artículo en comento, como se señaló en dicha oportunidad, no requiere acudir a reglas de interpretación normativa diferentes a la meramente gramatical o literal, ni exige un mayor análisis para su entendimiento, al menos en lo que respecta a la denominada cuota de género.

Se reitera²³ que, mediante sentencia C-490 de 2011, la Corte Constitucional realizó el control de constitucionalidad del entonces proyecto de ley estatutaria que concluyó con la que se expidió como Ley 1475 de 2011 y, sobre lo pertinente, señaló que:

“102. El enunciado de la norma bajo examen que establece que las listas de las cuales se elijan cinco o más curules para las corporaciones de elección popular, o las que se sometan a consulta, deberán estar conformadas *“por mínimo un 30% de uno de los géneros”*¹³⁹¹, es ambiguo, por lo que se hace necesario acudir a un criterio histórico de interpretación, que permita desentrañar la verdadera intención del legislador, expresada en los debates parlamentarios que precedieron a su aprobación.

Examinados los registros de los antecedentes legislativos se observa que el texto original del proyecto de ley presentado por el Ministro del Interior y de Justicia, de manera conjunta con algunos congresistas, en el apartado correspondiente del inciso primero del artículo orientado a regular la inscripción de candidatos, establecía:

‘Cuando se trate de listas de candidatos para corporaciones públicas en circunscripciones en las que se elijan más de 4 miembros deberán garantizar que las mismas no queden integradas en más del 70% por candidatos de ninguno de los dos géneros’.

De acuerdo con el contenido literal del texto original del proyecto, la finalidad de la norma era la de asegurar que las listas de candidatos no se conformaran con más del 70% de hombres, ni con más del 70% de mujeres, lo que implicaba que, de esta manera, al menos el 30% de todas las listas deberían estar conformadas por mujeres” (la subraya es de la Sala).

Y más adelante, agregó:

“104. El aparte final del artículo 28 contempla una cuota de representación política, cuyo propósito es garantizar una composición más equilibrada de las listas para

²³ *Ibidem.*

proveer cargos de elección popular, estableciendo que un porcentaje mínimo de ellas, correspondiente a un 30%, debe estar conformado por un grupo considerado tradicionalmente como discriminado.

(...)

La medida promueve así el cumplimiento de varios mandatos constitucionales y normas internacionales de derechos humanos que consagran y desarrollan la igualdad entre hombres y mujeres. En efecto, el establecimiento de una cuota del 30% de participación femenina en la conformación de listas de donde se elijan cinco o más curules, desarrolla los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 13, 40, 43 y 107 C.P.

(...)

La medida examinada desarrolla igualmente los artículos 40 y 43 de la Constitución que establecen, respectivamente que: *“las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública”, y “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”*. La propuesta legislativa de asegurar un mínimo del 30% de participación de la mujer en la conformación de determinadas listas para órganos de elección popular, contribuye a incrementar los niveles 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.

El establecimiento de una cuota de participación en la conformación de determinadas listas, desarrolla así mismo el artículo 107 de la Carta que consagra el principio *democrático y la equidad de género*, como ejes rectores de la organización de los partidos y movimientos políticos. De conformidad con estos mandatos 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.

(...)

Y finalmente, la medida examinada no incorpora una restricción desproporcionada a la autonomía de los partidos y movimientos políticos. Cabe recordar que con la reforma política de 2003 y 2009 se derogó la prohibición contenida en el artículo 108 en el sentido que el legislador no podía, en ningún caso, establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos. En consecuencia, la protección constitucional de la autonomía de los partidos, está sujeta a las limitaciones que legítimamente realice el legislador, en particular a aquellas orientadas a proteger los principios a los cuales debe sujetarse la organización y actuación de los partidos, como es la equidad de género.

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.

(...) Se trata, además, de una medida que, si bien puede limitar algunos de los contenidos de la autonomía de los partidos y movimientos políticos, persigue una finalidad importante, es adecuada y necesaria para alcanzar dicho fin, a la vez que resulta proporcional en sentido estricto.

Así, la Sala insiste en que la norma es clara frente a la determinación del requisito de incluir un mínimo de 30% del género femenino, calculado sobre el contenido de la listas, por lo que aquellas que inscriban los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos a cargos y corporaciones de elección popular, deben estar compuestos por un mínimo de 30% de mujeres, cuando se elijan 5 o más curules y no pueden sobrepasar la cantidad de éstas a proveer, a menos que se trate de máximo dos, caso en el cual, podrán inscribir 3, sin que se hubiera establecido, en ningún caso, un número mínimo para la composición de las listas.

Acorde con ello, se comparte el criterio expuesto por la agente del Ministerio Público, consistente en que las listas que se inscriban deben tener un equilibrio entre el 30% y el 70% de género, cómo un mínimo para hacer válida la conformación de los candidatos; frente a este aspecto, la Corte aclaró que:

“(...) la distinción de género hecha por el legislador estatutario, que distingue entre hombres y mujeres, es válida en tanto sirve de fundamento para garantizar la igualdad de oportunidades y de acceso al poder político para estas. Ello no significa, en modo alguno, que esa válida alternativa sea incompatible con la inclusión en la representación democrática de otras modalidades de identidad sexual, pues este mandato es corolario propio del principio de pluralismo, rector de la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, el cual incorpora como mandato la inclusión de las minorías, entre ellas las de definición sexual. Por lo tanto, la distinción de género que usa el artículo 28 del Proyecto es armónica con dicha inclusión, puesto que la norma estatutaria, en varias de sus regulaciones, confiere sustento jurídico tanto a la promoción de la participación de (sic) la política de las mujeres, a través de un sistema de cuota, como a la inclusión de las mencionadas minorías, tanto en el funcionamiento y organización de las agrupaciones políticas, como en la representación democrática que éstas agencian.

Además de lo señalado, que evidencia que el texto de la norma se refiere a que el cálculo del porcentaje se debe hacer sobre los candidatos de la lista y no sobre el número de curules a proveer, reitera²⁴ la Sala que, entenderse de otra forma, como lo pretende el apelante, sí podría afectar los contenidos básicos del principio de autonomía frente al amplio ámbito de discrecionalidad de las colectividades, como se señaló en el citado pronunciamiento de esta Sala, de 21 de enero del año que avanza, en el que se concluyó que el texto normativo no era contrario a la Carta Política, pues citandose apartes de la sentencia de constitucionalidad, se concluyó que dentro de este porcentaje, los ciudadanos perfectamente pueden elegir a quienes consideren que mejor los representen, ya que la cuota vinculante se limita al 30%, y está referida únicamente a aquellas listas de las cuales se elijan cinco o más curules.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. M.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 50001-23-33-000-2019-00488-01. Actor: Salomón Macías Peña.

Adicionalmente, si ese porcentaje se entendiera en relación con las curules a proveer, se llegaría al grado de reducir desproporcionadamente la participación masculina, desatendiendo el fin de la participación y conformación igualitaria, pues a manera de ejemplo, en el caso de las 21 curules a proveer para el Concejo Municipal de Cali, se tendría que el 30%, aproximado a la máxima, equivaldría a 7 candidatas mujeres, lo que implicaría que los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que quisieran conformar su lista con participación masculina, deberán inscribir mínimo 8 candidatos, de los que obligatoriamente 7, serían mujeres.

Para la Sala ello, frente a la normativa hasta ahora vigente²⁵, atenta contra los fines previstos por el legislador y desconoce el principio de autonomía que tienen las agrupaciones políticas, las cuales para la Corte Constitucional no se desconocían por el hecho de versar la cuota de género a que se refiere la norma analizada, únicamente en un 30% de la lista.

Así las cosas, para la Sala, la cuota de género, debe cumplirse respecto de la lista a inscribirse y no frente a las curules a proveer, por lo que no hay lugar a declarar la nulidad por este aspecto y, por lo mismo, como se precisó desde el inicio del análisis, no hay lugar a establecer si las listas cumplieron o no ese porcentaje calculado sobre la cantidad de candidatos a inscribir, por cuanto no hubo disconformidad alguna al respecto.

En cuanto al aspecto restante de la censura del apelante, considera la Sala que a partir de lo anterior, así como de los apartes de constitucionalidad precitados, tanto la normativa como la sentencia del Alto Tribunal Constitucional, se refieren a la cuota de género a favor tanto del masculino, como del femenino, y en el mismo sentido que lo mencionó el Tribunal *a quo*, que incluyó las normas y decisiones indistintamente, sin precisar que el aspecto fuera solo a favor de la mujer, lo que extraña el apelante; se concluye que su argumentación no es errada, pues la normativa, incluso desde su contexto histórico, se refirió a la garantía en la participación de ambos géneros y agregó que en esta distinción se debe entender incluida la representación democrática de otras modalidades de identidad sexual, lo que no se excluye al referirse a hombres y mujeres; sin desconocer que inicialmente –se reitera- esta medida resulta afirmativa frente al género femenino y a las otras modalidades de identidad sexual.

Ahora bien, para la Sala, de esta última precisión se infiere necesariamente que las listas compuestas solo por mujeres no deban ser revocadas por no contener un 30% de componente masculino, toda vez que ello contribuye al ejercicio participativo de las mujeres en mayor proporción que, en principio no afecta ni reduce la participación de los hombres, quienes tradicionalmente vienen dominando numéricamente todas las esferas de poder, no obstante, este no es el caso de las listas a que se refieren las censuras de la demanda objeto de análisis, por lo que, un pronunciamiento sobre al asunto, tendrá que hacerse en otra

²⁵ Esta conclusión habrá de replantearse cuando entre a regir el Nuevo Código Electoral, cimentado sobre la base de la total paridad de géneros y la sentencia de constitucionalidad.

oportunidad, ya que, en el caso particular además de que los argumentos relativos a este asunto no tienen relación con las listas referidas por la parte actora, aun de acogerse hipotéticamente su fundamentación, no llevarían a modificar en ningún aspecto el fallo de primera instancia.

Por otro lado, en cuanto a la referencia que hace el apelante respecto de la decisión de 10 de septiembre de 2015, proferida dentro del proceso de radicado 110010328000-2014-00028-00, que se adelantó contra los Representantes a la Cámara por Boyacá, período 2014-2018, la Sala encuentra que en ella, no hubo un pronunciamiento sobre el aspecto particular que ahora es objeto de estudio, como sí lo hubo en la decisión de 21 de enero de 2021 señalada previamente, pues en la referida por el actor, no se señaló con precisión si el porcentaje se debía calcular sobre la lista o respecto de las curules a proveer, sino que en el cargo particular entonces analizado, en síntesis lo que se estudió fue si el hecho de que la candidata Mayra Viancha Sanabria no tuviera la edad mínima requerida para ser Representante a la Cámara conllevaba a que la lista del partido que la avalaba incumpliera la cuota de género, pues estaba compuesta por 3 hombres y 2 mujeres, lo que para el demandante implicaba que su conformación en realidad lo fuera con una sola mujer, y por ende a que en ella se hubiera omitido tal requisito.

En esa oportunidad, la Sala consideró que, la falencia endilgada a la señora Viancha Sanabria, se basaba en la ausencia de calidades para resultar electa, lo cual como se señaló en dicha providencia, correspondía a una circunstancia de carácter particular, que únicamente era predicable de esa persona en concreto; lo que además, resultaba completamente irrelevante, porque la candidata no resultó elegida y, al ser la irregularidad de naturaleza meramente personal, tampoco estaba 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*”, por lo que, en lo que respecta al presunto incumplimiento de la cuota de género por tal situación, se preció que al no prosperar el cargo particular referente al incumplimiento de la edad mínima por parte de la candidata para estar en la lista, la misma se mantenía con los 5 inscritos, lo que tampoco afectaba la cuota de género, porque la señora Viancha seguía formando parte de ella.

Por lo que, si bien, en esa oportunidad, se afirmó que el Departamento de Boyacá elegía a 6 Representantes a la Cámara y en consecuencia, debía contener como mínimo dos mujeres, como en efecto ocurrió, no fue un aspecto analizado en dicho fallo ya que no se estudió ese punto en particular y frente al cual, en todo caso, existe una posición clara y reciente de esta Sección, como se indicó; adicionalmente, no puede perderse de vista que para el caso traído a colación por el actor, además de no haberse estudiado el aspecto puntual, su cumplimiento se habría acreditado en uno y otro sentido, pues el 30% de 6, que era el número de curules a proveer, es 1,8 y el de 5, que corresponde a la lista de inscritos, es 1,5, por lo que, en ambos casos, aproximado al número entero siguiente corresponde a 2, es decir, que para el cumplimiento de la cuota de género en ese caso, se

requería la inclusión de al menos dos mujeres, como en efecto ocurrió y al no encontrarse que el asunto particular de la edad pudiera afectar la composición de la lista original, que había cumplido dicho requisito, no se declaró próspero el cargo, pero no encuentra razón alguna para aplicar ahora un argumento que no constituye propiamente una posición de la Sala, como si la configura la referida decisión de 21 de enero de 2021.

Adicionalmente, en una reciente ocasión²⁶, además posterior a la citada por el apelante, igualmente sin referirse al aspecto particular que ahora se analiza, consistente en señalar con precisión si el porcentaje se calcula sobre la lista o las curules a proveer; la Sala hizo algunos cálculos, de los que sí podría abstraerse que la Sección ya venía considerando que la aplicación de la cuota de género se debe realizar sobre las primeras, es decir, sobre las listas de candidatos, así:

“**2.5.2.** En ese contexto, se advierte que el Partido Cambio Radical por medio de formulario E 6-CO²⁷ inscribió la lista de candidatos que fueron avalados para el Concejo Municipal de Popayán, se observa que está integrada por 13 hombres (68.4%) y 6 mujeres (31.6%), para un total de 19 aspirantes, en este punto, se itera que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 exige que debe estar conformada por mínimo 30% de uno de los géneros. Cabe destacar que la lista fue aceptada y sus candidatos hicieron parte de la contienda electoral de 27 de octubre de 2019, en donde pudieron participar y ejercer su derecho a ser elegidos de manera igualitaria, por lo que no se observa el desconocimiento de la cuota de género” (la subraya es de la Sala).

Ahora, si bien para el momento en que se inició este trámite procesal y se presentaron las alegaciones y el concepto del Ministerio Público, no existía una postura concreta en la que se hubiera analizado este aspecto particular, la Sala lo concretó en la referida sentencia de 21 de enero de 2021, dentro del radicado 50001-23-33-000-2019-00488-01²⁸, en la que sobre el asunto, definió que la aplicación del porcentaje a que se refiere la denominada ley de cuotas, debía calcularse en razón de la lista de candidatos a inscribir, y no, sobre el número de curules a proveer, posición que como se viene señalando, se reitera en esta oportunidad y, por lo mismo, ya no hay lugar a precisar alguna postura sobre el asunto, pues como se dijo, ello se realizó en la decisión en cita.

ii) Como segundo aspecto, la Sala se pronunciará sobre la oportunidad de la lista presentada por el Partido Cambio Radical, con los candidatos a la elección que se demanda, pues a juicio del apelante, una lista revocada, no puede inscribirse nuevamente con posterioridad al cierre de las inscripciones, la que, como se señaló, en principio se realiza durante un mes que inicia 4 meses antes de la fecha de las votaciones.

Frente a este aspecto en particular, la Sala encuentra que la censura contra lo decidido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, se enfoca en que éste, a su juicio, consideró equivocadamente, que la actuación censurada fue acorde

²⁶ Sentencia de 17 de septiembre de 2020, proferida dentro del radicado 19001-23-33-000-2019-00357-01, M.P., Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, en la que, entre otros aspectos.

²⁷ Folio 92 del cuaderno No. 1.

²⁸ M.P. Lucy Jeannette BÉrmúdez Bermúdez.

con lo establecido en el artículo 31 de la Ley 1475 del CPACA; es decir, que la lista del Partido Cambio Radical, radicada el 27 de septiembre de 2019, había sido oportuna, con lo que consideró que el *a quo* desconoció que el contenido de dicha norma, regula o reglamenta la modificación de la inscripción de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, **pero no permite la inscripción de una lista revocada**; así mismo, insistió en la extemporaneidad de la lista del partido por haber sido revocada en su integridad, debido al incumplimiento de la cuota de género a que se refiere el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

La Sala encuentra que el Tribunal acertó al reafirmar la oportunidad de la presentación de dicha lista, teniendo en cuenta que el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011 posibilitaba al Partido Cambio Radical a modificarla, toda vez que había sido revocada por causas legales, derivadas precisamente del incumplimiento de la cuota de género, establecida en el artículo 28 de la misma ley, por lo que, contaba con un plazo de hasta un mes antes de las votaciones para modificarla, el que vencía el 27 de septiembre de 2019 y la misma, como se acreditó, fue radicada en oportunidad.

Así, de las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que el CNE, mediante Resolución No. 4574 del 3 de septiembre de 2019, revocó la lista del Partido Cambio Radical por incumplimiento de la cuota de género; acto en el que la autoridad electoral señaló que revocaba en su integridad, las listas que incumplían la cuota de género, salvo las conformadas solo por mujeres, toda vez que no podía sugerir candidatos para la recomposición, por ser decisión exclusiva y autónoma de las colectividades; y señaló que podrían hacer uso de la posibilidad de modificar las listas revocadas en el plazo del artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, que para el caso particular, sería hasta el 27 de septiembre de 2019²⁹.

Adicionalmente, el CNE en el mismo acto, señaló que para el efecto, también se tendrían en cuenta los parámetros anunciados por esa misma entidad, en la Resolución 2465 de 2015, conforme a la cual, respecto de las listas que incumplen la cuota de género, se dijo:

“1.- En los casos de listas revocadas que no tengan el número de inscritos requeridos para la respectiva corporación, deberán adicionar el número de candidatos necesarios para dar cumplimiento a la norma de cuota de género respetando el derecho de los inscritos.

2.- En los cuales la lista revocada haya sido inscrita con el máximo de candidatos posibles, el partido o grupo significativo de ciudadanos deberá realizar la modificación realizando (sic) los cambios necesarios sin afectar el género subpresentado en la lista revocada.
(...)”.

Así, conforme a lo preceptuado en el artículo 31 de la Ley 1475 de 2011, el Partido Cambio Radical estaba habilitado para presentar la lista, hasta el 27 de septiembre de 2019, por haber sido revocada por incumplimiento de un requisito

²⁹ Folio 88 del expediente (página 20 de la referida resolución).



consistente en la cuota de género, como en efecto ocurrió, pues las votaciones tendrían lugar un mes después y, por consiguiente, la misma debía estarse a los parámetros establecidos por la autoridad electoral, previamente referidos.

Adicionalmente, a pesar de que la razón por la que el CNE señaló que las listas que incumplían la cuota de género se revocaban en su integridad, se debía a que no podía sugerir candidatos para la recomposición de las mismas, se advierte que, en todo caso, en lo que respecta a Cambio Radical, los integrantes de la inicial y la que el partido presentó el 27 de septiembre de 2019, no fueron modificados en su integridad, como se advierte de los formularios E-8 de 3 de agosto de 2019³⁰ y E-7 de 27 de septiembre de 2019³¹, que obran en el expediente.

Así las cosas, se impone para la Sala, desestimar las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, confirmar el fallo de primera instancia, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca las negó, de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia.

En mérito de 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: CONFIRMAR la sentencia del 13 de octubre de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

³⁰ Folio 103 y siguientes.

³¹ Folio 95 del expediente.





Radicado: 76001-23-33-000-2019-01061-01
Demandantes: Gustavo Adolfo Prado Cardona y otros

Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.

