



## **NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de concejales del municipio de Palmira / CUOTA DE GÉNERO – Fundamento normativo y alcance**

La Sala en reiteradas ocasiones ha considerado que el derecho a elegir, ser elegido e integrar los órganos de poder o las corporaciones públicas es la base fundamental de los derechos políticos en Colombia. Así lo estableció el Artículo 40 de nuestra Carta Política al señalar que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. En punto a la equidad de género, este mismo mandato constitucional, en su último inciso, dispuso que “las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”. (...). [E]l Congreso de la República, expidió la Ley 581 de 2000, por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios en las diferentes ramas y órganos del poder público. Esta ley, además de crear mecanismos para promover la participación de la mujer en las instancias de gobierno y la sociedad civil e incorporar los Planes Nacionales y Regionales de Promoción y Estímulo de la Mujer, instituyó, de manera clara, un porcentaje de participación del 30% como mínimo en los “cargos de máximo nivel decisorio, con excepción a los cargos pertenecientes a los cargos de carrera”. En esta misma perspectiva, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 estableció como parámetro obligatorio para los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, la integración de listas a corporaciones públicas de elección popular, en un porcentaje mínimo del 30% de participación de cualquiera de los géneros. (...). Así las cosas, con la implementación de la cuota de género se concretaron propósitos de rango constitucional y legal, como se ha venido explicando, dirigidos a alcanzar una representación equitativa entre los distintos géneros en las corporaciones públicas de elección popular y en orden a cumplir 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-. (...). [L]a aplicación del principio de equidad de género y no discriminación, no afecta la autonomía de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, sino que promueve espacios de participación efectiva de la mujer, al ordenar un mínimo porcentaje en la conformación de las listas para la elección de corporaciones públicas, generando mayores posibilidades de que estas corporaciones de elección popular, tengan una importante representación del género femenino.

### **CUOTA DE GÉNERO – Se cumple respecto de las listas a inscribir y no sobre las curules a proveer / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA**

La norma objeto de examen está contenida en el inciso primero del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, que dispone que las listas inscritas a corporaciones públicas de elección popular, donde se elijan 5 o más curules o las que se sometan a consulta, “deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros”. En este orden, se advierte que no se refirió el legislador estatutario, si el 30% de que trata la norma, es en relación con el número de personas inscritas en las listas o respecto de las curules a proveer, o lo que es lo mismo, el número de integrantes de la respectiva corporación de elección popular. (...). [L]a Corte Constitucional en el análisis que efectuó de dicha disposición se refirió a este porcentaje en relación con la conformación de las listas y, de ninguna manera, se observa que haya hecho un mínimo acercamiento del tema con relación al número de curules a proveer. Ahora bien, los pronunciamientos de esta Sección, también han estado





dirigidos a señalar, de forma consistente, que la cuota de género del 30% se determina en relación con el número de candidatos inscritos en la lista y no frente al número de curules a proveer. Si bien, existe una decisión que pareciera acoger la tesis contraria, la cual, traen a colación los demandantes, lo cierto, es que se trata de un pronunciamiento aislado que no ha sido reiterado por esta Sección. Por el contrario, se ha consolidado la interpretación de que el 30% de la cuota de género, se refiere al número de candidatos y no al número de curules que integran la corporación, la que ahora se reitera. (...). Agréguese a lo anterior, que la interpretación que mejor se acompasa con los principios y valores que edifican el sistema electoral, no puede ser otra, que la que se acaba de exponer, pues, entender que el 30% de la cuota de género se refiere al número de curules y no al número de candidatos, lesiona, sensiblemente, la libertad y el derecho que tienen los partidos, movimientos políticos y grupos significativo de ciudadanos de inscribir candidatos en la cantidad que consideren, según su expectativa, poder de convocatoria, número de afiliados o adeptos que tengan, por ejemplo, en la región o municipalidad. (...). Así las cosas, el criterio jurisprudencial que debe acogerse, es el expuesto de manera uniforme, en tanto la disposición analizada debe ser interpretada en el sentido de 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 mínimo con un 30% de uno de los géneros, en relación con el número de candidatos inscritos y no en relación con el número de curules a proveer.

#### **NULIDAD ELECTORAL – Contra acto de elección de concejales del municipio de Palmira / CUOTA DE GÉNERO – Se establece a partir del número de candidatos inscritos en la lista**

El demandante en su recurso de alzada manifestó su inconformidad con la sentencia apelada, (...) pues, en su parecer, la cuota de género debe determinarse con base en las curules a proveer y no en relación con el número de candidatos inscritos en las listas. (...). De conformidad con lo expuesto en los acápites anteriores, se encuentra que no le asiste razón al demandante, pues como quedó visto, esta Sala ha considerado, en armonía con el análisis de constitucionalidad efectuado en la sentencia C-490 de 2011, que la cuota de género se debe establecer a partir del número de candidatos a proveer, como lo consideró la sentencia apelada. Como se explicó, en punto al artículo 262 de la Constitución Política, existe un tope máximo de candidatos a inscribir en una lista, que corresponde al de curules a proveer, salvo que se elijan dos (2) miembros de corporación. Sin embargo, no existe un número mínimo de candidatos a incluir, pues no es lo que contempla la norma; como consecuencia se entiende que el límite es solo para establecer un tope máximo, que los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos tienen para integrar las listas de candidatos, razón por la cual, no puede acogerse este razonamiento del recurrente. (...). Así las cosas, la Sala desestima los argumentos expuestos en el recurso de apelación, pues el hecho de que el Partido Liberal haya inscrito tres (3) mujeres como candidatas al concejo municipal de Palmira – Valle -, la “Coalición Partido Conservador Partido Mira”, cuatro (4) mujeres; Cambio Radical, cinco (5) mujeres y la “Coalición Convergencia Palmira Humana” cuatro (4) mujeres, no vulnera el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, ni los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 1, 2, 13, 29, 40 y 43 de la Constitución Política, en la medida que al estar compuesto el concejo municipal de Palmira por 17 concejales, se tiene que ello no define la cuota de género, sino el número de candidatos inscritos en la lista correspondiente. En este orden, como en el recurso no se presentaron argumentos relacionados con que las listas inscritas por los partidos a que se refiere la demanda hubieran incumplido con el 30% de los candidatos del género





femenino, en la forma en la que ahora lo ha establecido la Sala, sino que, discutió que la porción debió calcularse frente al número de curules a proveer y no sobre las listas, la Sala 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 ellas tengan un número inferior de mujeres inscritas.

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre el estudio de constitucionalidad del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, alusivo a la inscripción de candidatos y la cuota de géneros, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Sobre la implementación de la cuota de género y en orden a cumplir mandatos de carácter internacional, 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 la norma en mención y que el porcentaje allí señalado se refiere al número de curules a proveer, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de septiembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2014-00028-00. Sobre la misma norma y pronunciamientos uniformes en el sentido de que el porcentaje mínimo de que trata el artículo 28 de la Ley 1435 de 2011 debe entenderse respecto al número de candidatos inscritos en la respectiva lista y no sobre las curules a proveer, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15 de diciembre de 2016, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, expediente 19001-23-33-000-2015-00602-01; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 17 de septiembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, expediente 19001-23-33-000-2019-00357-01; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 21 de enero de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, expediente 50001-23-33-000-2019-00488-01.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 40 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 43 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 107 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 262 / LEY 581 DE 2000 - LEY 1475 DE 2011 – ARTÍCULO 28

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

#### SECCIÓN QUINTA

**Consejero ponente: LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA**

Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 76001-23-33-002-2019-01077-01**

**Actor: GUSTAVO ADOLFO PRADO CARDONA Y OTROS**

**Demandado: EDWIN FABIÁN MARÍN MARÍN Y OTROS - CONCEJALES DE PALMIRA (VALLE DEL CAUCA), PERÍODO 2020-2023**

**Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Violación de la cuota de género contemplada en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.**



## SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la sentencia de 15 de octubre de 2020, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, negó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral interpuesta en contra del acto de elección de Edwin Fabián Marín Marín, Jorge Enrique Agudelo Jiménez, Elizabeth González Nieto, Nilson Triviño Oviedo y Joaquín Oscar Celio Fonseca Camargo, como concejales del municipio de Palmira – Valle del Cauca.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. Pretensiones

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los señores Gustavo Adolfo Prado Cardona, Félix Noel Chaverra Cuesta, Diana Alexandra Pinilla Castro, Dana Gabriela Reina y Jhon James Castro Castillo, actuando en nombre propio, presentaron demanda de nulidad electoral, cuyas pretensiones fueron corregidas a través de escrito de subsanación allegado oportunamente, en acatamiento del auto inadmisorio del 29 de noviembre de 2019, proferido por el magistrado ponente, conforme el *petitum* siguiente:

“PRIMERO.- Declarar la nulidad de la inscripción de las listas de candidatos contenidas en los formularios E-8CON, lista definitiva de candidatos al Concejo Municipal de Palmira del Departamento del Valle de Cauca, inscritas por los partidos:

- Liberal
- Coalición Partido Conservador Partido Mira
- Cambio Radical
- Colombia Renaciente
- Coalición Convergencia Palmira Humana

Ante la Registradora Nacional del Estado Civil delegación municipal de Palmira, Departamento del Valle del Cauca, para elecciones llevadas a cabo el pasado veintisiete (27) de octubre de dos mil diecinueve (2019), para la elección de los concejales del municipio de Palmira, Departamento del Valle del Cauca, para el período constitucional 2020-2023.

SEGUNDO.- Como consecuencia de la anterior declaratoria de nulidad, declarar la nulidad del acta de escrutinio o Formulario E-26 CON, acta del escrutinio general de los votos depositados para el Concejo Municipal de Palmira del Departamento del Valle del Cauca, en las elecciones llevadas a cabo el pasado veintisiete (27) de octubre de dos mil diecinueve (2019), para la elección de los Concejales al Concejo Municipal de Palmira, Departamento del Valle del Cauca, para el período constitucional 2020-2023.



TERCERO.- Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidad, declarar la nulidad del acta expedida por la comisión escrutadora del Municipio de Palmira- Departamento del Valle del Cauca, correspondiente a la declaratoria de la elección de los concejales del Municipal de Palmira - Departamento del Valle del Cauca, para el período constitucional 2020-2023, en las elecciones llevadas a cabo el pasado veintisiete (27) de octubre de dos mil diecinueve (2019), para el período constitucional 2020-2023.

CUARTO.- Como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidades, se declare la nulidad y cancelación de las credenciales, expedidas por la comisión escrutadora del Municipio de Palmira – Departamento del Valle del Cauca, a las personas declaradas electas como Concejales Municipales de Palmira del Departamento del Valle del Cauca, para el periodo constitucional 2020-2023 a nombre de los Srs:

- Edwin Fabián Marín Marín
- Jorge Enrique Agudelo Jiménez
- Elizabeth González Nieto
- Nilson Triviño Oviedo
- Joaquín Oscar Celio Fonseca Camargo

QUINTO. 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”.

Las anteriores pretensiones se fundamentaron en los siguientes

## 1.2 Hechos

Aducen los demandantes que el Concejo Municipal de Palmira (Valle), está integrado por 17 concejales elegidos popularmente para un período constitucional de cuatro (4) años, razón por la cual, el número de curules a proveer en esta corporación administrativa, corresponde a este mismo número de integrantes.

Señalan que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, por medio de la cual, se adoptan algunas reglas sobre organización y funcionamiento de los partidos políticos y procesos electorales, determinó que, para efectos de integrar las listas de candidatos a corporaciones públicas, la denominada “cuota de género”, no puede ser inferior al 30% de las curules a proveer, lo cual, para el presente caso, corresponde a seis (6) mujeres. Lo anterior con fundamento en la Sentencia C-490 de 2011, proferida por la Corte Constitucional, mediante la cual se estudió la constitucionalidad del referido artículo.

Afirman que la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante la Resolución No. 14778 del 11 de octubre de 2018, fijó el Calendario Electoral para las elecciones de autoridades locales a efectuarse el 27 de octubre de 2019, fijando como fecha de cierre de inscripciones de candidatos y listas de candidatos, el día 27 de julio de 2019.

En este orden, señalan que, cerrado el período de inscripción y modificación de listas, la Registraduría Municipal de Palmira, expidió el formulario E-8 CON, que contiene lista definitiva de candidatos inscrita por el Partido Liberal al Concejo Municipal de Palmira (Valle), en la cual, se inscribieron (Género Femenino) a tres





(3) mujeres, siendo ellas las siguientes personas: Elizabeth González Nieto Wendy Layda Armenta Quintero, Maricela Ricardo Gaitán.

De igual manera, a nombre de la “*Coalición Partido Conservador Partido Mira*”, formulario E-8 Lista definitiva de candidatos, (Género Femenino) se inscribieron a cuatro (4) mujeres, siendo ellas las siguientes personas Kelly Johanna Velazco Daza, Margarita Eliza Ayalde Ibáñez, Claudia María Valencia Gómez y Ana Fernanda Cifuentes Chacón.

Así mismo, por el Partido Cambio Radical, formulario E-8, lista definitiva de candidatos, (Género Femenino) se inscribieron cinco (5) mujeres, que corresponde a Lina Marcela Escobar Restrepo, Martha Viviana Eusse Rodríguez, Margoth Quintero Álvarez, Aracely Loaiza Salazar y María Ligia Saavedra de Canizales.

Por el Partido Colombia Renaciente, formulario E-8, lista definitiva de candidatos, (Género Femenino) se inscribieron a cinco (5) mujeres, cuyos nombres son los siguientes: Saray Yuliana Rincón López, Anabel Guarán Franco, Paola Andrea Londoño Rojas, Celina María Muriel Ávila y Diana Vannesa Cuadros Toro.

A nombre de la “*Coalición Convergencia Palmira Humana*”, formulario E-8, lista definitiva de candidatos, (Género Femenino) se inscribieron a cuatro (4) mujeres a saber: Sandra Yenny Morales Utima, Aleyda González García, Alba Ruth Mañozca Calero y Juliana Lizarazo Gualtero.

En este orden, concluyeron que, en todas las listas anteriormente relacionadas, se inscribió un número inferior a seis (6) candidatas, por lo que las autoridades electorales, al declarar la elección de los miembros del concejo municipal de Palmira (Valle), para el período constitucional 2020-2023, y expedir las respectivas credenciales, incurrieron en violación del ordenamiento jurídico.

### **1.3. Normas violadas y concepto de violación**

Los demandantes aducen que los actos acusados vulneraron los artículos 1, 2, 13, 29, 40 y 43 de la Constitución Política; 28 de la Ley 1475 de 2011 y numeral 1º del artículo 43, de la Ley 136 de 1994.

Consideraron que el Partido Liberal, la “*Coalición Partido Conservador Partido Mira*”, el Partido Cambio Radical, el Partido Colombia Renaciente y la “*Coalición Convergencia Palmira Humana*”, en la inscripción de candidatos al concejo municipal de Palmira (formulario E-8 CON), para las elecciones del 27 de octubre de 2019, incumplieron con la cuota de género establecida en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, según el cual, el porcentaje mínimo de uno de los géneros en la conformación de la lista, es del treinta por ciento (30%). Así mismo, manifestaron que este porcentaje se debe establecer en relación con el número de curules a proveer y no con base en el número de candidatos inscritos, lo que, para el concejo municipal de Palmira, implica que, como los integrantes de la corporación son 17, esta exigencia equivaldría a mínimo seis (6) mujeres.



Lo anterior, conforme a lo establecido en la sentencia C-490 de 2011 que estudió la exequibilidad del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, la cual constituye cosa juzgada constitucional y la Resolución 4574 de 2019, expedida por el Consejo Nacional Electoral, que dio cumplimiento a la mencionada sentencia, poniendo en evidencia que la cuota de género en las listas inscritas para las asambleas, concejos y juntas administradora locales para las elecciones de 2019, se conformaban en relación con el número de curules a proveer.

Así las cosas, explica que el Partido Liberal inscribió tres (3) mujeres candidatas; la “*Coalición Partido Conservador Partido Mira*”, cuatro (4); Cambio Radical, cinco (5) y la “*Coalición Convergencia Palmira Humana*” cuatro (4), lo que evidencia que ninguno de estos partidos y coaliciones cumplieron con el 30% de la cuota de género, lo que genera nulidad del acto de inscripción de estas listas definitivas de candidatos (formulario E-8) y, consecuentemente, la nulidad del acto por medio del cual se declara la elección de los concejales (formulario E-26 CON) y el acta de escrutinio general de las elecciones del 27 de octubre de 2019, para el concejo municipal de Palmira.

Por lo tanto, concluye que como las listas inscritas por el Partido Liberal, la “*Coalición Partido Conservador Partido Mira*”, el Partido Cambio Radical, el Partido Colombia Renaciente y la “*Coalición Convergencia Palmira Humana*” infringieron las normas mencionadas, los votos obtenidos por estos partidos y candidatos deben excluirse del cómputo general de ellos, en la medida que éstas “*estaban inhabilitadas*” para participar en las elecciones al Concejo Municipal de Palmira para el período 2020-2023, por violar la cuota de género.

Por último, señalaron que de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, Colombia es un estado social de derecho, entre cuyos fines está garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta. Así mismo, que el artículo 40 de la Constitución prevé el derecho a participar en la conformación y ejercicio del poder político, y el artículo 43 la igualdad entre hombres y mujeres, por lo que las autoridades tenían el deber de asegurar la participación de la mujer en los diferentes ámbitos de la vida nacional, y, en este caso, su presencia en las listas al concejo municipal de Palmira, en la proporción ordenada por la ley, lo cual se transgredió con los actos acusados.

#### 1.4. Trámite procesal.

1.4.1. Mediante auto del 29 de noviembre de 2019 se inadmitió la demanda y, una vez subsanada, el magistrado ponente, procedió a admitirla el 13 de enero de 2020, al encontrarse cumplidos los requisitos previstos en la ley procesal, providencia en la que se ordenó notificar a algunos de los concejales electos<sup>1</sup>, los pertenecientes a las listas que se señalaron no cumplir con la cuota de género, a los Partidos Liberal, Mira, Cambio Radical, Colombia Renaciente, Coalición

<sup>1</sup> Edwin Fabián Marín Marín, Jorge Enrique Agudelo Jiménez, Elizabeth González Nieto, Nilson Triviño Oviedo y Joaquín Oscar Celio Fonseca Camargo.



Convergencia Palmira Humana, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio Público. De igual forma, informar a la comunidad sobre la existencia del proceso.

**1.4.2.** El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia el 15 de octubre de 2020, negó las pretensiones de la demanda y contra esta decisión la parte actora interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido por el *a quo*, en el efecto suspensivo y enviado a esta Corporación.

**1.4.3.** A través de auto del 24 de noviembre de 2020 proferido por el magistrado ponente, en esta segunda instancia, se admitió el recurso de apelación y se puso a disposición de los sujetos procesales el escrito impugnatorio. De igual manera, en esa misma providencia se ordenó que se presentaran los alegatos de conclusión, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 293 del CPACA.

### **1.5. La sentencia apelada.**

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones de la demanda, mediante sentencia del 15 de octubre de 2020, por considerar que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 es claro en señalar que la denominada “cuota de género” correspondiente a un mínimo del 30%, se aplica en la conformación de listas a corporaciones públicas de elección popular, donde se elijan 5 o más curules, lo que implica que “*el número de curules*” solo se tiene en cuenta para determinar si se aplica o no la cuota de género, pero no para establecer el porcentaje de que trata el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

En efecto, agrega que el porcentaje de género se determina en relación con el número de candidatos inscritos que integran la respectiva lista de cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos y, en ese sentido, se ha manifestado, tanto la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011, como el Consejo de Estado. Por lo tanto, concluyó que las listas de candidatos enjuiciadas, inscritas por el Partido Liberal, la “*Coalición Partido Conservador Partido Mira*”, el Partido Cambio Radical, el Partido Colombia Renaciente y la “*Coalición Convergencia Palmira Humana*”, contenida en los Formularios E-8 CON, cumplieron con la cuota mínima de género del 30% establecida en la ley.

### **1.6. El recurso de apelación.**

La parte actora interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, bajo la premisa de que el número mínimo de mujeres que integra una lista de candidatos a corporaciones públicas, donde se elijan más de cinco (5) curules, el porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%), se calcula con base al “*numero (sic) de curules a proveer*”, el cual es fijado por la Ley, y no puede quedar al arbitrio o capricho de los Partidos.

Indicó que lo anterior se deriva del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, así como de lo considerado por la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011, conforme a la cual, si bien, de la disposición se puede inferir que este porcentaje se refiere “*las listas donde se elijan*”, la norma debe ser interpretada como “*cuando*



se vayan a elegir”, por lo que el 30% debe ser asignado a las mujeres, sin importar el orden en que dichas candidatas hubieran quedado después del escrutinio y el reordenamiento correspondiente según la votación obtenida.

Señaló que entender lo contrario, esto es, que el porcentaje se determina en relación con el número de candidatos inscritos y no el de curules, implicaría que un partido o movimiento al inscribir solo cuatro candidatos para el Concejo Municipal de Palmira, no estaría obligado a inscribir a ninguna mujer. Agregó que también se debieron tener en cuenta los artículos 22 de la Ley 136 de 1994 y 262 de la Constitución Política, este último que fijó el número máximo de candidatos o integrantes de las listas a elegir, de cara al cual se debía determinar el 30% correspondiente a la cuota de género, del cual se podía concluir que ese porcentaje se debía extraer del número de curules a proveer. Finalmente, indicó que el CNE dio cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional, al proferir la Resolución No. 4574 de 2019<sup>2</sup> y que la Sección Quinta del Consejo de Estado se ha pronunciado en ese sentido, para lo cual citó la sentencia con Radicado No. 110010328000-2014-00028-00.

### **1.7. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público.**

Durante el término concedido, las partes no presentaron alegatos conclusión. A su turno, el Ministerio Público conceptuó, destacando, en primer lugar, que el artículo 40 de la Constitución Política consagra un haz de derechos políticos en favor de los ciudadanos, entre los cuales está el de elegir y ser elegido y que el artículo 262 Constitucional determina que los partidos, movimientos políticos y grupo significativo de ciudadanos inscribirán listas únicas, cuyo número máximo de integrantes no podrá exceder el número de escaños en la corporación de elección popular. Sin embargo, ello no implica que las listas no puedan ser conformadas con un número menor de candidatos al de las plazas a proveer.

Indicó que el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 establece que la lista de candidatos se “*debe conformar por mínimo un 30% de uno de los géneros*”, con el propósito de promover el respeto por la diversidad y de garantizar la participación de los ciudadanos en la vida política del país. Así entonces, la proporción entre hombres y/o mujeres- en las listas inscritas se debe establecer en relación con el número de inscritos y no frente a las curules a proveer, por lo que consideró que la interpretación del tribunal fue acertada y, como consecuencia, solicitó confirmar la sentencia apelada.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **2.1. Competencia.**

De conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 152.8 del CPACA, así como el artículo 13, numeral 7º del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la Sala

<sup>2</sup> “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 asambleas, concejos y juntas administradoras locales de las elecciones de octubre de 2019”.

Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para conocer en segunda instancia del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la sentencia proferida el 15 de octubre de 2020, en la que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones de la demanda.

## 2.2. El acto acusado.

Los demandantes a través del contencioso electoral, pretenden la nulidad de varios actos *administrativos* a saber: i) el Formulario E-8, Lista Definitiva de candidatos inscritos; ii) Formulario E-26 CON, por medio del cual, se declara la elección de los concejales del municipio de Palmira, Valle; iii) El acta general de escrutinio y iv) las respectivas credenciales. El Tribunal Administrativo del Valle, al resolver la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda formulada por cuatro (4) de los demandados, consistente en que el Formulario E-8, no es susceptible de control judicial, dado que se trata de un acto de trámite, indicó que *“este aspecto está excluido de los eventos que consagra la norma como constitutivos de la excepción de la ineptitud sustantiva de la demanda, y en ese sentido la Sala no puede declararla fundada”*. Así mismo, que los Formularios E-8, no pueden ser excluidos de la controversia porque para poder definir si los partidos políticos, transgredieron la normatividad que regula la cuota de participación de género, *“necesariamente debemos estudiar su contenido material”*.

Al respecto impera precisar que, de forma reiterada, esta Sala ha indicado que, en tratándose de la acción electoral, cuando se demandan actos de elección por voto popular, el único acto enjuiciable es el acto por medio del cual se declara la elección, contenido en el Formulario E-26. Así las cosas, si se advierte una irregularidad en un acto previo, como ocurre con el Formulario E-8, acta definitiva de candidatos inscritos para el Concejo Municipal de Palmira, este no se puede demandar autónomamente, sino a través del acto definitivo, esto es, el Formulario E-26, a través del cual, se puede examinar los vicios o irregularidades que se pudieron presentar en un acto de trámite o preparatorio. Por tal razón, el juicio de legalidad, en el presente caso, solamente se circunscribirá a este último acto administrativo.

## 2.3. Problema jurídico.

Conforme al fallo de primera instancia y a los argumentos expuestos en el recurso de apelación presentado por la parte actora, corresponde a esta Sección determinar si confirma, modifica o revoca la Sentencia del 15 de octubre de 2020, mediante la cual, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, negó las pretensiones de la demanda relacionada con la “cuota de género” en la inscripción de listas a corporaciones públicas por parte de los partidos, movimientos políticos, grupo significativo de ciudadanos y coaliciones, a que se refiere el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, en orden a definir, si el treinta (30%) por ciento de que trata la disposición, debe calcularse con base en el número de curules a proveer o conforme al número de candidatos inscritos.

Así entonces, previo a resolver el caso concreto, la Sala abordará los siguientes tópicos: **(i)** el fundamento constitucional y contenido y alcance del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, **(ii)** la interpretación sobre el porcentaje de la cuota de género en la inscripción de listas a corporaciones públicas de elección popular.

#### **2.4. Fundamento y alcance del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011**

La Sala en reiteradas ocasiones ha considerado que el derecho a elegir, ser elegido e integrar los órganos de poder o las corporaciones públicas es la base fundamental de los derechos políticos en Colombia<sup>3</sup>. Así lo estableció el Artículo 40 de nuestra Carta Política al señalar que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. En punto a la equidad de género, este mismo mandato constitucional, en su último inciso, dispuso que “las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”. Por su parte, el artículo 43 superior estableció que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades” y el artículo 107, consagró que los “los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente y tendrá como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Con fundamento en esta preceptiva constitucional, el Congreso de la República, expidió la Ley 581 de 2000<sup>4</sup>, por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios en las diferentes ramas y órganos del poder público. Esta ley, además de crear mecanismos para promover la participación de la mujer en las instancias de gobierno y la sociedad civil e incorporar los Planes Nacionales y Regionales de Promoción y Estímulo de la Mujer, instituyó, de manera clara, un porcentaje de participación del 30% como mínimo en los “cargos de máximo nivel decisorio, con excepción a los cargos pertenecientes a los cargos de carrera”.

En esta misma perspectiva, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011<sup>5</sup> estableció como parámetro obligatorio para los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, la integración de listas a corporaciones públicas de elección popular, en un porcentaje mínimo del 30% de participación de cualquiera de los géneros, así:

#### **ARTÍCULO 28. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS.**

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, expediente 19001-23-33-000-2019-00357-01, sentencia del 17 de septiembre de 2020. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, reiterada en sentencias el 21 de enero de 2021, expediente 50001-23-33-000-2019-00488-01 y 28 de enero de 2021, expediente 76001-23-33-000-2019-01061-01.

<sup>4</sup> “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”.

<sup>5</sup> “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”.



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

La Corte Constitucional al efectuar el estudio previo de constitucionalidad del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, consideró:

“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”*<sup>6</sup>, 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.

(...)

En el transcurso del segundo debate, algunos representantes a la Cámara manifestaron que el artículo en discusión planteaba una acción afirmativa<sup>7</sup> orientada a avanzar hacia una democracia más incluyente.

En su tránsito por el Senado, la redacción de la norma sufrió algunas modificaciones. De establecer que las listas no podrían estar integradas en más del 70% de los candidatos, por alguno de los géneros, pasó a contemplar que las listas deberían estar conformadas por un mínimo de 30% de uno de los géneros.

(...)

En conclusión, es claro que, de acuerdo con los antecedentes legislativos reseñados, 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 más curules, o las que se sometan a consulta, deberán tener como mínimo, un 30% de mujeres”<sup>8</sup>.

Así las cosas, con la implementación de la cuota de género se concretaron propósitos de rango constitucional y legal, como se ha venido explicando, dirigidos a alcanzar una representación equitativa entre los distintos géneros en las corporaciones públicas de elección popular y en orden a cumplir mandatos de carácter internacional contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención

<sup>6</sup> Nota del original: En opinión de un grupo de ciudadanos interviniente dicha disposición puede ser interpretada al menos de tres maneras: “a) Que las listas deben tener como mínimo un 30% de mujeres, es decir, que en ningún caso pueden estar conformadas por más del 70% de hombre. b) Que deben tener como mínimo un 30% de mujeres, pero también un mínimo de 30% de hombres; c) Que es suficiente con que las listas tengan un 30% de uno de los géneros. Bajo este último entendido, toda lista cumpliría con esa condición, pues toda lista siempre tendrá al menos 30% de hombres. De esta forma, incluso una lista conformada por un 100% de hombres se ajustaría a la disposición analizada”. (Intervención del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia).

<sup>7</sup> Nota del original: “En este sentido los Representantes a la Cámara Wilson Arias y Ángela Robledo (Gaceta del Congreso No. 1135 del 28 de diciembre de 2010”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



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-<sup>9</sup>.

De otra parte, en consonancia con lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-490 de 2011, la aplicación del principio de equidad de género y no discriminación, no afecta la autonomía de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, sino que promueve espacios de participación efectiva de la mujer, al ordenar un mínimo porcentaje en la conformación de las listas para la elección de corporaciones públicas, generando mayores posibilidades de que estas corporaciones de elección popular, tengan una importante representación del género femenino.

## 2.5. La interpretación del porcentaje del 30% sobre la cuota de género en las listas a corporaciones públicas

La norma objeto de examen está contenida en el inciso primero del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, que dispone que las listas inscritas a corporaciones públicas de elección popular, donde se elijan 5 o más curules o las que se sometan a consulta, *“deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros”*. En este orden, se advierte que no se refirió el legislador estatutario, si el 30% de que trata la norma, es en relación con el número de personas inscritas en las listas o respecto de las curules a proveer, o lo que es lo mismo, el número de integrantes de la respectiva corporación de elección popular.

Para desentrañar el sentido del precepto, podemos acudir a los pronunciamientos que la jurisprudencia ha hecho al respecto. La Corte Constitucional al hacer el análisis de exequibilidad de esta norma, en la Sentencia C- 490 de 2011, al aludir a este porcentaje, se refirió a las “listas” y no a las “curules” por proveer para determinar, seguramente, en tanto, para ese momento, dicho problema jurídico no estaba presente en el juez constitucional. Veamos algunos de sus apartes:

“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”**<sup>10</sup>, 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” (se resalta).

Posteriormente, se refiere a una composición más equilibrada de las listas, en los siguientes términos:

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Nota del original: En opinión de un grupo de ciudadanos interviniente dicha disposición puede ser interpretada al menos de tres maneras: “a) Que las listas deben tener como mínimo un 30% de mujeres, es decir, que en ningún caso pueden estar conformadas por más del 70% de hombre. b) Que deben tener como mínimo un 30% de mujeres, pero también un mínimo de 30% de hombres; c) Que es suficiente con que las listas tengan un 30% de uno de los géneros. Bajo este último entendido, toda lista cumpliría con esa condición, pues toda lista siempre tendrá al menos 30% de hombres. De esta forma, incluso una lista conformada por un 100% de hombres se ajustaría a la disposición analizada”. (Intervención del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia).



“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 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” (negritas adicionales).

De igual manera, al indicar que la cuota de género desarrolla mandatos constitucionales y normas internacionales, se refiere a ese porcentaje en la conformación de listas de la siguiente manera:

“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” (énfasis de la Sala).

(...) “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” (negritas adicionales).

Así las cosas, se hace evidente que la Corte Constitucional en el análisis que efectuó de dicha disposición se refirió a este porcentaje en relación con la conformación de las listas y, de ninguna manera, se observa que haya hecho un mínimo acercamiento del tema con relación al número de curules a proveer.

Ahora bien, los pronunciamientos de esta Sección, también han estado dirigidos a señalar, de forma consistente, que la cuota de género del 30% se determina en relación con el número de candidatos inscritos en la lista y no frente al número de curules a proveer. Si bien, existe una decisión que pareciera acoger la tesis contraria, la cual, traen a colación los demandantes, lo cierto, es que se trata de un pronunciamiento aislado que no ha sido reiterado por esta Sección. Por el contrario, se ha consolidado la interpretación de que el 30% de la cuota de género, se refiere al número de candidatos y no al número de curules que integran la corporación, la que ahora se reitera.

En efecto, mediante sentencia del 10 de septiembre de 2015, en el expediente 11001-03-28-000-2014-00028-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, al observar las consideraciones, se puede concluir que se hizo mención a que el porcentaje se refiere al número de curules a proveer. En este proveído se indicó:

“Que (sic) 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<sup>11</sup>, el Departamento de Boyacá elige seis (6) Representantes a la Cámara. Entonces, en aplicación del mandato constitucional y

<sup>11</sup> Nota del original: [www.registraduria.gov.co/-Elecciones-de-Congreso-y,2879-.html](http://www.registraduria.gov.co/-Elecciones-de-Congreso-y,2879-.html).

legal sobre la cuota de género, resultaba obligatorio incluir en cada lista de candidatos a esa Corporación Pública como mínimo dos mujeres.

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

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

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

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

Como se dijo anteriormente, la tesis acabada de citar se trató de un pronunciamiento aislado, en el que además, para ese caso en particular, se requería un mínimo de dos, independientemente de si el cálculo se hacía respecto de la lista o sobre el número de curules a proveer, pues, la lista cuestionada inscribió solo cinco (5) personas y el número de curules a proveer eran seis (6); adicionalmente, ese pronunciamiento no ha sido reiterado, antes bien, con posterioridad, la Sala de esta Sección se ha pronunciado uniformemente en el sentido de determinar que el porcentaje mínimo de que trata el artículo 28 de la Ley 1435 de 2011 debe entenderse respecto al número de candidatos inscritos en la respectiva lista, como se puede observar en los siguientes pronunciamientos:

- Sentencia del 15 de diciembre de 2016, expediente 19001-23-33-000-2015-00602-01, M.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio. Allí se señaló:

“Así, cuando el Concejo Nacional Electoral invalidó la inscripción de la señora María Guadalupe Valenzuela Moncayo, no hay duda que se afectó el 30% que exige la ley, porque **quedaron 18 candidatos inscritos** por el Partido de la U al concejo de Popayán, de los cuales solo 5 eran del género femenino, **no obstante que debían ser 6**” (se resalta).

- Sentencia del 17 de septiembre de 2020, expediente 19001-23-33-000-2019-00357-01, M.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, al igual que en el caso

anterior, de sus consideraciones se desprende que para determinar el mínimo 30% de la cuota de género, se tomó en cuenta el número de candidatos inscritos:

“**2.5.2.** En ese contexto, se advierte que el Partido Cambio Radical por medio de formulario E 6-CO<sup>12</sup> 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.

Así que, es diáfano que el Partido Cambio Radical desplegó las actuaciones correspondientes para velar por la incorporación en la lista de 6 mujeres, acatando las directrices constitucionales y legales” (negrilla adicionales).

- Recientemente, en sentencia del 21 de enero de 2021, expediente 50001-23-33-000-2019-00488-01, M.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, la Sala se refirió específicamente al problema jurídico que ahora se estudia, para concluir sin hesitación alguna, que para determinar la cuota de género del 30% mínimo, se debe tener en cuenta el número de candidatos inscritos y no el de curules a proveer, allí se indicó:

“Para la Sala, no hay duda de 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; lo que se concluye en primera medida, del tenor literal de la norma, que se transcribe a continuación:

(...)

Así, la situación que se describe en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, para la Sala 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.

(...)

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 (...).”

- El anterior pronunciamiento fue reiterado en su integridad en la sentencia del 28 de enero de 2021, expediente 76001-23-33-000-2019-01061-01, M.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

Agréguese a lo anterior, que la interpretación que mejor se acompasa con los principios y valores que edifican el sistema electoral, no puede ser otra, que la que se acaba de exponer, pues, entender que el 30% de la cuota de género se refiere al número de curules y no al número de candidatos, lesiona, sensiblemente, la libertad y el derecho que tienen los partidos, movimientos políticos y grupos

<sup>12</sup> Folio 92 del cuaderno No. 1.

significativo de ciudadanos de inscribir candidatos en la cantidad que consideren, según su expectativa, poder de convocatoria, número de afiliados o adeptos que tengan, por ejemplo, en la región o municipalidad. Recuérdese, que la regla prevista en el artículo 262 de la Constitución Política, consiste en que las listas inscritas no pueden sobrepasar el número de curules que integran la Corporación, pero nada impide que se inscriba una lista con un número menor<sup>13</sup>. Lo contrario significa obligar a las organizaciones políticas a que las listas colmen el número máximo de candidatos que pueden inscribir, lo cual riñe con el principio de libertad, igualdad, transparencia y capacidad de autogobierno de las colectividades políticas, reconocida en el artículo 107 de la Carta Política.

Así las cosas, el criterio jurisprudencial que debe acogerse, es el expuesto de manera uniforme, en tanto la disposición analizada debe ser interpretada en el sentido de 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 mínimo con un 30% de uno de los géneros, en relación con el número de candidatos inscritos y no en relación con el número de curules a proveer.

## 2.6. Caso concreto

El demandante en su recurso de alzada manifestó su inconformidad con la sentencia apelada, por medio de la cual, se negaron las pretensiones de la demanda, pues, en su parecer, la cuota de género debe determinarse con base en las curules a proveer y no en relación con el número de candidatos inscritos en las listas. Al respecto señaló que el artículo 262 de la Constitución Política fijó el número máximo de candidatos o integrantes de las listas a elegir, frente al cual debía determinarse el 30% correspondiente a la cuota de género. Estima que este canon constitucional, es un argumento adicional en favor de la tesis que prohija.

De conformidad con lo expuesto en los acápites anteriores, se encuentra que no le asiste razón al demandante, pues como quedó visto, esta Sala ha considerado, en armonía con el análisis de constitucionalidad efectuado en la sentencia C-490 de 2011, que la cuota de género se debe establecer a partir del número de candidatos a proveer, como lo consideró la sentencia apelada.

Como se explicó, en punto al artículo 262 de la Constitución Política, existe un tope máximo de candidatos a inscribir en una lista, que corresponde al de curules a proveer, salvo que se elijan dos (2) miembros de corporación. Sin embargo, no existe un número mínimo de candidatos a incluir, pues no es lo que contempla la norma; como consecuencia se entiende que el límite es solo para establecer un tope máximo, que los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos tienen para integrar las listas de candidatos, razón por la cual, no puede acogerse este razonamiento del recurrente.

<sup>13</sup> Art. 262 CP. Los partidos, movimientos políticos y grupo significativo 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.



Adicionalmente, señala el apelante que la interpretación que se está acogiendo, implicaría que un partido o movimiento político al inscribir solo cuatro (4) candidatos para el Concejo de Palmira – Valle del Cauca, no estaría obligado a inscribir ninguna candidata mujer. Tal razonamiento no es correcto, pues, en la hipótesis que se señala, el 30% implicaría que el resultado sería 1.3 miembros, que por aproximación debería tener como mínimo dos (2) mujeres. Como quedó dicho, esta regla debe cumplirse cuando se elijan 5 o más curules, y debe interpretarse en relación con el número de integrantes de la lista correspondiente.

Así las cosas, la Sala desestima los argumentos expuestos en el recurso de apelación, pues el hecho de que el Partido Liberal haya inscrito tres (3) mujeres como candidatas al concejo municipal de Palmira – Valle -, la “*Coalición Partido Conservador Partido Mira*”, cuatro (4) mujeres; Cambio Radical, cinco (5) mujeres y la “*Coalición Convergencia Palmira Humana*” cuatro (4) mujeres, no vulnera el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, ni los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 1, 2, 13, 29, 40 y 43 de la Constitución Política, en la medida que al estar compuesto el concejo municipal de Palmira por 17 concejales, se tiene que ello no define la cuota de género, sino el número de candidatos inscritos en la lista correspondiente.

En este orden, como en el recurso no se presentaron argumentos relacionados con que las listas inscritas por los partidos a que se refiere la demanda hubieran incumplido con el 30% de los candidatos del género femenino, en la forma en la que ahora lo ha establecido la Sala, sino que, discutió que la porción debió calcularse frente al número de curules a proveer y no sobre las listas, la Sala 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 ellas tengan un número inferior de mujeres inscritas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la sentencia proferida el 15 de octubre de 2020 por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, negó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral.

**SEGUNDO: DEVOLVER** el expediente al tribunal de origen para lo de su competencia.

**TERCERO: ADVERTIR** a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede ningún recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**





**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
**Presidente**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
**Magistrado**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Magistrada**