



Radicado: 11001032800020220003800
Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otros
Demandado: Representantes a la Cámara por el departamento del Putumayo

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO
MAGISTRADA: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio
Referencia: Nulidad Electoral
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00038-00 (principal)
11001-03-28-000-2022-00065-00 (acumulado)
Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otros
Demandados: Representantes a la Cámara por el departamento del Putumayo, periodo 2022-2026
Temas: Interpretación y aplicación del inciso 5º del artículo 262 constitucional. Inscripción de listas de candidatos en coalición para elección de corporaciones públicas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1437 de 2011¹ y con el acostumbrado respeto por la decisión adoptada en forma mayoritaria por la Sala, procedo a manifestar las razones por las que salvo parcialmente el voto respecto del fallo de única instancia, por medio del cual se negaron las pretensiones de la demanda de nulidad electoral de la referencia.

Las consideraciones aquí expuestas, se corresponden con aquellas consignadas en los salvamentos parciales de voto respecto de los fallos dictados en los expedientes 11001-03-28-000-2022-00091-00², 11001-03-28-000-2022-00098-00³ y 11001-03-28-000-2022-00088-00⁴, todos ellos de fecha 17 de noviembre del 2022, en cuanto hace a la interpretación del inciso 5º del artículo 262 constitucional fijada en forma mayoritaria por la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. A través del medio de control consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, los ciudadanos Reinaldo Velásquez Ramírez y Jorge Eliécer Coral Rivas

¹ “Artículo 129. **Firma de providencias, conceptos, dictámenes, salvamentos de voto y aclaraciones de voto.** Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas, secciones, subsecciones, o de los Tribunales Administrativos, o de cualquiera de sus secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aún por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los Magistrados ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

Los Magistrados discrepantes tendrán derecho a salvar o aclarar el voto. Para ese efecto, una vez firmada y notificada la providencia, concepto o dictamen, el expediente permanecerá en secretaría por el término común de cinco (5) días. La decisión, concepto o dictamen tendrá la fecha en que se adoptó. El salvamento o aclaración deberá ser firmado por su autor y se agregará al expediente.

Si dentro del término legal el Magistrado discrepante no sustentare el salvamento o la aclaración de voto, sin justa causa, perderá este derecho”.

² M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

³ M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil

⁴ M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio





Radicado: 11001032800020220003800
Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro
Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

por conducto de apoderado, el señor José Manuel Abuchaibe Escolar, quien también actúa en nombre propio, en demanda radicada bajo el expediente 11001-03-28-000-2022-00065-00 solicitó se decrete la nulidad de la elección del señor Jorge Andrés Cancimance López como representante a la Cámara por el departamento del Putumayo, contenida en el formulario E-26CAM del 18 de marzo del 2022.

2. En atención a lo expuesto en el concepto de violación, los demandantes consideraron que el acto electoral del congresista referido es nulo en tanto, al momento de la inscripción de la lista de coalición denominada “Pacto Histórico”, no se cumplieron los requisitos del inciso 5º del artículo 262 superior.

3. Según su dicho, respecto del movimiento político “Colombia Humana”, era necesario contabilizar los votos obtenidos por el señor Gustavo Petro Urrego en las elecciones presidenciales del año 2018, toda vez que fue con fundamento en ellos que la Corte Constitucional, en sentencia SU-316 del 2021, le otorgó la personería jurídica a dicha colectividad política.

4. Así las cosas, señaló que no era procedente que en el formulario E-6 de inscripción de la referida lista, se registrara que “Colombia Humana” sumaba cero (0) votos para la determinación del 15% exigido por la norma constitucional, pues lo correcto era incluir, al menos, los sufragios obtenidos por la referida candidatura presidencial en el departamento del Putumayo.

5. A juicio del demandante, lo anterior implica la configuración de la causal de nulidad referida a la infracción de norma superior (art. 137 de la Ley 1437 del 2011).

6. La Sala de Decisión, de forma mayoritaria, decidió negar las pretensiones de la demanda.

7. Como se expone a continuación, salvo parcialmente el voto con parte de la motivación finalmente adoptada por la Sala de Sección, en la medida en que me encuentro en desacuerdo con la interpretación efectuada respecto del inciso 5º del artículo 262 constitucional, tal y como pasa a exponerse a continuación:

II. MOTIVOS DEL SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO

2.1. Interpretación del inciso 5º del artículo 262 constitucional

8. De conformidad con el criterio mayoritario de la Sección, el inciso 5º del artículo 262 del texto superior debe interpretarse, en la medida en que los votos a tener en cuenta para la determinación del 15% que se establece como límite para permitir la coalición de partidos y movimientos políticos, sean depositados no solo en la misma





Radicado: 11001032800020220003800

Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro

Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

circunscripción **sino para la misma corporación pública** a la cual se pretende aspirar bajo la figura de la coalición.

9. El fundamento de dicha tesis se edifica en la finalidad de la disposición constitucional, la cual se aterriza en la posibilidad para las minorías políticas de acceder a espacios de representación en cargos de elección popular plurinominales -concejos, asambleas y Congreso de la República-.

10. De forma respetuosa, manifesté mi desacuerdo con dicha postura, bajo las razones que desarrollo enseguida:

11. La jurisprudencia de la Sección Quinta ha señalado que el artículo 262 constitucional, en su inciso 5º, es una **norma completa y de aplicación inmediata**, que consagra expresamente el derecho de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para coaligarse y presentar candidatos a corporaciones públicas. Desde la sentencia del 13 de diciembre del 2018⁵, reiterada en la decisión del 23 de octubre del 2019⁶, se ha señalado:

*“En consecuencia, de acuerdo con la ya citada jurisprudencia de esta Sección, el derecho a la inscripción de candidatos y listas de coalición a corporaciones públicas, no necesita esperar la expedición de una ley para que sea exigible su observancia, **sobre todo cuando se presenta como una norma completa, que no genera dificultades interpretativas al momento de su ejercicio, en relación con la inscripción.** Este reconocimiento efectivo del derecho por aplicación directa de la Constitución, no obsta para que el legislador cumpla con el mandato constitucional de regular las bases del funcionamiento de las coaliciones, sus derechos, sus limitaciones y formas de financiamiento, el estatuto de oposición, entre otros aspectos; pues, una cosa es que la Constitución deba y pueda aplicarse de manera directa y otra muy distinta que ello relegue al legislador de su deber de dar alcance a los preceptos normativos Constitucionales que desarrollen la reserva de Ley prevista por la Constitución e impongan las condiciones de aplicabilidad de las señaladas coaliciones.”* (énfasis propio)

12. Bajo este entendimiento *-norma completa-*, su interpretación debe efectuarse en torno a los elementos que se derivan de la misma, es decir, conforme con los ingredientes normativos que la componen, sin ir más allá de ellos. Lo anterior, en tanto que se trata de un requisito constitucional para el ejercicio de un derecho político que debe ser estudiado y aplicado en forma literal y sin acudir a que la Sala de decisión imponga ingredientes normativos a la norma constitucional, ni a hacer extensiones o analogías, que conlleven a hacer nugatorios los fines y principios del derecho electoral.

⁵ Consejo de Estado Sección Quinta. Sentencia de 13 de diciembre de 2018 C. P Rocio Araújo Oñate Rad.11001-03-28-000-2018-00019-00.

⁶ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2019. M.P. Rocio Araújo Oñate. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00.





Radicado: 11001032800020220003800

Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro

Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

13. Por ello, considero que, en torno al debate suscitado en el asunto de la referencia, debió determinarse qué quiere señalar la norma constitucional cuando refiere al 15% de los votos depositados “*en la respectiva circunscripción*”, siendo esta última figura un elemento clave para su entendimiento.

14. En punto del concepto de circunscripción, la Sección Quinta⁷ ha precisado lo siguiente:

“Ahora bien, el tenor literal del artículo 179 delimita con suma claridad el elemento espacial o territorial de las inhabilidades allí enlistadas, al prescribir que los supuestos de hecho que se erigen como tales, previstos en los numerales 2, 3, 5 y 6, este último atinente a la coexistencia de inscripciones, se refieren a situaciones que tengan lugar en la “circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección”. Además, la norma precisa que para la configuración de dichas causales “se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5”.

Lo anterior, conlleva a diferenciar, a voces de los artículos 176 y 179 de la Constitución Política, por una parte, la circunscripción nacional, como espacio geográfico, que cubre todo el territorio nacional, en el cual se desarrolla la elección de Senado y, de otro lado, las circunscripciones territoriales, que corresponde a cada uno de los departamentos y al Distrito Capital de Bogotá, sin perjuicio de las circunscripciones especiales.

*Así entonces, la interpretación armónica de los preceptos ya reseñados, permite concluir que el elemento territorial que integra los supuestos de cada una de las inhabilidades de los congresistas, se refiere a situaciones que acontezcan en la “circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección”, **lo que en términos de la actual división política se refiere a toda la extensión del territorio nacional, en el caso del Senado, y a los diferentes departamentos que conforman aquel, tratándose de la Cámara de Representantes, estos últimos entes, entendidos en sentido lato o amplio que el constituyente le adscribió, esto es, como porción territorial, en cuyo ámbito se ubican los distintos municipios que lo integran, cuya delimitación geográfica tiene, entre otras finalidades, la determinación del censo electoral en un ámbito espacial específico.**” (énfasis propio)*

15. De esta manera, la circunscripción electoral puede ser entendida como el ámbito geográfico donde se ubican los ciudadanos habilitados para votar en una elección determinada y conforme a la cual se declara la elección. Así las cosas, la literalidad de la norma constitucional -inciso 5º del artículo 262 constitucional- consagra un ingrediente normativo -*circunscripción*- que no presenta una mayor dificultad interpretativa.

16. En consonancia, la providencia de la cual me aparto parcialmente asimilé los conceptos de circunscripción y de corporación pública, señalando entonces que la

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 21 de enero del 2021. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Radicación. 15001-23-33-000-2019-00588-01





Radicado: 11001032800020220003800
Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro
Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

norma debe interpretarse en función del tipo de corporación pública a la que se pretende acceder.

17. Ello, considero respetuosamente no es acertado, en la medida en que el constituyente derivado quiso limitar la posibilidad de las coaliciones a corporaciones públicas, en términos de su representatividad en un territorio determinado -circunscripción-, noción de índole territorial que, como se evidenció, es diametralmente opuesta a la de corporación pública, de esencia simplemente orgánica.

18. De otra parte, la hermenéutica efectuada por la sentencia aprobada en forma mayoritaria por esta Sección **agrega un ingrediente normativo al inciso 5º del artículo 262 constitucional -corporación pública-** que no pertenece -ni siquiera por vía de interpretación- a dicha disposición jurídica, que se limita en forma exclusiva al referido concepto de circunscripción.

19. Estoy de acuerdo con que la teleología de la norma es la ampliación y fortalecimiento de los espacios de representación democráticos, especialmente, de colectividades pequeñas que sumadas no superan el 15% del apoyo ciudadano. Lo anterior, tal y como fue expuesto por esta Sección en sentencia del 13 de diciembre del 2018⁸.

20. Esta finalidad no se modifica con la aplicación literal del inciso 5º del artículo 262 superior en lo que respecta al termino la “*circunscripción*” y eliminando el ingrediente normativo adicionado a la norma constitucional “*corporación pública*”.

21. Con la primera de las figuras señaladas, la determinación del 15% de votos para la validez del acuerdo de coalición a corporaciones públicas se limita a lo buscado por el constituyente, esto es, la verificación del respaldo popular a una colectividad política en un espacio geográfico específico, con fundamento en su censo electoral, sin considerar para ello, la representatividad en una corporación pública en concreto.

⁸ Consejo de Estado Sección Quinta. Sentencia de 13 de diciembre de 2018 C. P Rocio Araújo Oñate Rad.11001-03-28-000-2018-00019-00. Allí se señaló: “3.2.2.2.1. En este sentido, desde su contexto histórico y finalista, la reforma introducida por el acto Legislativo 002 de 2015, al inciso 5 del artículo 262 Constitucional, deja claro que dicho acto estaba dirigido desde su génesis⁸, entre otras, cosas, a “para abordar en forma integral un ajuste institucional cuyo propósito fundamental es el fortalecimiento de la democracia y de nuestro sistema político” y, por tanto, incluyó entre sus objetivos el de “1. Modificar disposiciones electorales dirigidas a fortalecer la democracia” 3.2.2.2.2. Conforme con lo anterior, en un principio se consignó en el proyecto del Acto Legislativo lo siguiente: “Artículo 20. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser el 262 y quedará así: (...) Artículo 262: Para todos los procesos de elección popular, Los partidos y Movimientos Políticos podrán presentar, individualmente o en coalición, listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección. (...)” 3.2.2.2.3. Nótese entonces, que desde un inicio el constituyente derivado propendió por el fortalecimiento de la democracia Constitucionalizando el derecho a la presentación de listas en coalición. 3.2.2.2.4. Lo anterior, deviene Lógico si se tiene en cuenta que “las coaliciones constituyen mecanismos estratégicos que cuentan con el aval constitucional, para ser aplicados en los procesos de escogencia de candidatos (Art. 107 C.P.), comoquiera que constituyen una expresión del libre ejercicio del derecho de participación y de postulación política”⁸ y, en tal sentido, el Acto Legislativo, constituye a su vez un refuerzo para el fortalecimiento de los procesos democráticos, al reconocer en el orden Constitucional el derecho de que para todos los procesos de elección popular, se pudieran presentar en coalición, listas y candidatos únicos



Radicado: 11001032800020220003800

Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro

Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

22. En otras palabras, desde mi perspectiva, lo buscado por la norma es establecer el “*músculo político*” o “*fuera electoral*” de un partido o movimiento político con personería jurídica, con fundamento en los votos obtenidos por esta en una respectiva circunscripción, para lo cual no importa el tipo de corporación pública al que hubiere aspirado en forma previa.

23. Es de resaltar que con la tesis que sostengo, no se propone que se contabilicen sufragios de elecciones de otra naturaleza, de manera específica, las llevadas a cabo para cargos uninominales -alcaldes, gobernadores, presidente de la República-, en la medida en que claramente respecto de estos últimos comicios se presentan sendas diferencias con aquellas que se llevan a cabo para proveer los empleos en corporaciones públicas.

24. A lo anterior se suma que, claramente, el inciso 5º del artículo 262 constitucional refiere a la posibilidad de presentación de listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas, lo que conlleva a que no se pueda considerar para el efecto del requisito porcentual allí planteado, lo acontecido en elecciones uninominales.

25. De otra parte, considero que la interpretación de la norma constitucional debe propender por mantener su efecto útil y finalidad en todo momento, lo cual, a mi juicio, no se cumple con la hermenéutica propuesta en la providencia de la cual me aparto parcialmente.

26. Ello, por cuanto, con la misma, se presentan una serie de eventos que vaciarían de contenido los requisitos fijados en el inciso 5º del artículo 262 constitucional, en tanto no se garantiza que el derecho allí consagrado, sea utilizado en la realidad por partidos y movimientos políticos minoritarios que es, a decir verdad, el propósito último de la norma.

27. Para ejemplificar la anterior afirmación, describo a continuación la siguiente situación:

- (i) El Partido “X” presentó candidatos a la asamblea departamental en el 2019, sin obtener curul y sin superar el 15% de la votación válidamente depositada en dicha circunscripción.
- (ii) El Partido “X” inscribe candidatos a la Cámara de Representantes en el 2022, obteniendo 2 curules de cuatro posibles, superando el 15% de los sufragios.
- (iii) El Partido “X” se coaliga con el partido “Y” para la asamblea departamental en las elecciones del 2023. Se permite la coalición, porque en las elecciones anteriores para la misma corporación, ambas colectividades no





Radicado: 11001032800020220003800

Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro

Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

suman más del 15 %. Lo anterior, es posible siguiendo la tesis mayoritaria de la Sala de comparar los sufragios respecto de la misma corporación pública.

(iv) Pero el Partido “X” ya demostró un caudal electoral superior a dicho porcentaje en unas elecciones **en la misma circunscripción**.

(v) *¿Se puede considerar como un partido minoritario y de esta manera ser destinatario o sujeto de la norma constitucional? ¿Se logra la finalidad de la norma?*

(vi) En esta medida, y desde la perspectiva de mis compañeros de Sala, se habilitaría a un partido mayoritario en esa circunscripción -habida cuenta de su votación en Cámara- a registrar lista en coalición a la asamblea, sobre la base de su última votación a esa corporación pública, lo cual, claramente no se aviene el fin constitucional de impulsar una colectividad minoritaria.

28. Conforme con lo anterior, la tesis mayoritaria desconoce que en el intermedio de las elecciones territoriales se lleva a cabo, en la misma circunscripción, otro certamen democrático que permite establecer la fuerza electoral que respalda una determinada colectividad política y, en esa medida, no encuentro razones para que los resultados de esta última no puedan ser tenidos en cuenta a efectos de establecer el 15% que se fija en el inciso 5º del artículo 262 constitucional, pues, lo que se busca es precisar la representatividad del apoyo ciudadano.

29. Debo resaltar que, de conformidad con la literalidad de la norma en comento, la cual señala como criterio objetivo a “*la respectiva circunscripción*”, la situación antes descrita sólo ocurre en aquellos eventos en los cuales se presenta una coincidencia en las circunscripciones, es decir, en donde el ámbito espacial en las cuales se lleva a cabo la elección es igual. Se presenta dicho inconveniente constitucional en las elecciones a la Cámara de Representantes y asambleas departamentales o, en el caso específico, del Distrito Capital de Bogotá, en donde los ciudadanos allí habilitados para votar eligen a los concejales y representantes a la cámara baja, en una misma circunscripción electoral.

30. Además de lo anterior, las consideraciones expuestas en la providencia de la que me aparto parcialmente imponen otra dificultad, en el sentido de establecer con claridad el porcentaje de votos que serán tenidos en cuenta para futuras elecciones, respecto de los colectivos que se coaligaron en un momento determinado para el acceso a una corporación pública.

31. Lo anterior, de conformidad con el siguiente ejemplo:





Radicado: 11001032800020220003800

Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro

Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

- (i) Los partidos “X”, “Y” y “Z” registran lista en coalición al Cámara de Representantes por el departamento A, periodo 2022-2026, bajo la posibilidad que les otorga el inciso 5º del artículo 262 constitucional y pactando que su actuación en dicha corporación pública será en bancada. La misma situación se presenta en distintos departamentos del país.
- (ii) En desarrollo de las elecciones legislativas del 13 de marzo del 2022, obtienen, sumadas, 20 curules en la Corporación Pública, reportando un monto superior a 2 millones de sufragios en apoyo a su propuesta política.
- (iii) Es claro que en consideración al número de curules obtenidas en el período constitucional 2022-2026, la bancada de la coalición de los partidos “X”, “Y” y “Z”, no puede ser considerada una minoría política⁹.

⁹ Al respecto, ver el concepto que se trae en la Corte Constitucional en la sentencia C-122 del 2011: 3.2.3 En un primer lugar encuentra la Corte que desde la definición ordinaria el concepto de “minoritario” puede dar lugar a dos acepciones: 1. “perteneciente o relativo a la minoría” y 2. “aquél que está en minoría numérica”. Por otra parte, desde el punto de vista del lenguaje político la definición de “partido y movimiento político minoritario” dependerá del régimen político, de las relaciones entre el gobierno y el Congreso, del sistema electoral que se escoja y en determinadas ocasiones de la garantía que se pueda dar constitucionalmente a ciertas agrupaciones políticas por su situación de inferioridad numérica o de su baja influencia política en un Estado. 3.2.4 Subraya en este sentido la Corte que la definición de “partido y movimiento político minoritario” variará dependiendo de si se trata de un sistema de gobierno parlamentario o de un régimen presidencial. A su vez la definición mutará en el caso de los regímenes parlamentarios con dos grandes partidos que se alternan el poder y que se organizan mediante la forma de gobierno-oposición, por ejemplo Inglaterra o España, de los regímenes parlamentarios de tipo multipartidistas, por ejemplo Italia, en donde existe una variedad de partidos que pueden llegar a hacer parte de la coalición de gobierno aun siendo minoría. 3.2.5 Teniendo en cuenta este aspecto, en el caso de los gobiernos de tipo parlamentario organizados en la forma de mayoría – oposición, el término “partido minoritario” puede llegar a ser entendido como partido de oposición, pero en el caso de los regímenes parlamentarios que no se organizan de esta forma el término “partido minoritario”, no puede dar lugar solamente a que se entienda como partido de oposición, sino a todos aquellos partidos que no han obtenido la mayoría de curules en el parlamento. En este último caso los partidos minoritarios pueden adquirir distintas formas ya que tienen la posibilidad de realizar coaliciones de gobierno con el partido mayoritario, constituirse en partidos de oposición o establecerse como partidos minoritarios neutrales que no han decidido si apoyan o no al partido de gobierno. 3.2.6 Por otra parte, se debe tener en cuenta que en algunos regímenes parlamentarios se han establecido gobiernos con el apoyo de todos los partidos en el parlamento, con los llamados gobiernos de “Unidad Nacional” o de “Gran Coalición”, que se dan especialmente en los tiempos de crisis o de emergencia o cuando ninguna de los partidos ha obtenido las curules suficientes para gobernar. 3.2.7 Con relación a los regímenes presidenciales como Colombia, el término partido político minoritario puede hacer referencia a los partidos que no se corresponden con el partido político del presidente – gobierno - o con los partidos políticos que han obtenido menores escaños en el Congreso. En este tipo de regímenes se puede dar el caso en que un partido político tenga la mayoría de curules en el Congreso, pero que no se corresponda con el partido político del Presidente, o que por el contrario exista correspondencia entre el partido de gobierno y el partido mayoritario en el Congreso. 3.2.8 Igualmente en los regímenes políticos presidenciales se pueden presentar partidos y movimientos políticos minoritarios de distinta índole, no solo atendiendo al criterio numérico del concepto sino también desde la concepción política. Así, por ejemplo, se pueden dar partidos políticos minoritarios de oposición (1), partidos políticos minoritarios que se declaren neutrales al gobierno (2) o aquellos partidos minoritarios numéricamente que realicen coaliciones con el partido político mayoritario (3). En este último caso no pierde el partido de coalición su categoría de minoritario, especialmente por dos razones: en primer lugar, porque sigue teniendo un menor número de curules en el Congreso y en segundo término porque no pierde la posibilidad de romper en cualquier momento la coalición y empezar a hacer oposición a su anterior aliado. 3.2.9 También se debe tener en cuenta que la definición de partido político minoritario dependerá del sistema electoral elegido que condiciona en gran medida la existencia de un mayor o menor número de grupos minoritarios. Como afirma Paloma Requejo el sistema mayoritario puro fomenta la aparición de una única minoría, mientras que el sistema proporcional incrementará la presencia de distintas fuerzas minoritarias. 3.2.10 De otra parte se debe resaltar que el término “partido político minoritario” también ha sido usado políticamente para darle reconocimiento a las minorías étnicas, políticas, de género o grupos de interés, que se estima deben ser tutelados mediante el otorgamiento de curules permanentes para que de esta manera se fortalezca la representación proporcional en el Congreso. En este tipo de casos los partidos y movimientos políticos que representen a éstas agrupaciones pueden ser considerados como minoritarios con relación al número de curules que se establecen de manera permanente en el Congreso. 3.2.11 En el caso colombiano, el régimen político que establece la Constitución es un régimen político presidencial con un sistema electoral proporcional, que puede dar lugar a que se presenten diferentes escenarios en las relaciones políticas entre el Gobierno y el Parlamento. En primer lugar se puede dar el caso que exista una correspondencia entre el partido político que gobierna y el partido político mayoritario en el Congreso; en un segundo lugar se puede presentar el caso que no exista correspondencia entre el partido de gobierno y el partido mayoritario en el Congreso, y por último, debido a que se establece un sistema bicameral, puede ocurrir que una Cámara del Congreso se corresponda con el partido de gobierno y la otra no. Por último, y al igual que en el régimen parlamentario, se puede dar el caso que se configure un gobierno de “unidad nacional” en donde se de representación en el gobierno a todos los partidos políticos y no exista una oposición declarada de ningún partido en el Congreso. 3.2.12 Por otra parte se debe tener en





Radicado: 11001032800020220003800
Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro
Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

- (iv) Para las elecciones del período constitucional 2026-2030, las colectividades referidas deciden, nuevamente, acudir a la figura de la coalición para la presentación de su lista de candidatos, con fundamento en el inciso 5º del artículo 262 constitucional.
- (v) Bajo la tesis del proyecto, la determinación del 15% de los votos depositados en la correspondiente circunscripción, deberá determinarse conforme a la votación obtenida por las colectividades coaligadas en la elección a Cámara de Representantes para el período 2022-2026.
- (vi) La pregunta que surge es *¿cómo se determinan los votos de cada colectividad, si para el período constitucional 2022-2026, fueron elegidos bajo la figura de la coalición? ¿pueden estas colectividades políticas seguir acudiendo a su condición inicial de minoritarias y de esta manera ampararse en la facultad del inciso 5º del artículo 262 constitucional?*

32. La ponencia aprobada en forma mayoritaria no presenta elementos de juicio que permitan resolver los interrogantes que emergen del estudio de las situaciones antes descritas. Por el contrario, de la misma, es claro que se presentan dos posibilidades que no se compadecen con la finalidad de la norma constitucional, a saber:

- a) Por un lado, se desconoce la existencia de elecciones que concurren en la misma circunscripción y que permitirían establecer, de manera objetiva, la condición minoritaria o mayoritaria de un partido y movimiento político (ejemplo No 1)
- b) Por el otro, en una elección posterior, se permitiría que las colectividades políticas que ya no tienen la condición de minoría acudan a la posibilidad del inciso 5º del artículo 262 constitucional nuevamente, sin que exista un parámetro objetivo para establecer el 15% de los votos depositados en la respectiva circunscripción, toda vez que será de imposible determinación pues vienen coaligados desde una elección anterior a la misma corporación pública. (ejemplo No. 2)

cuenta lo referente a las circunscripciones especiales en donde la Constitución garantiza la participación de minorías étnicas, políticas y de colombianos residentes en el exterior. El inciso segundo del artículo 171 de la C.P establece la "circunscripción nacional especial para comunidades indígenas" en donde se establece que habrá dos curules permanentes en el Senado para las minorías indígenas. Igualmente se reconoce en los incisos cuarto y quinto del artículo 176 de la C.P., circunscripciones especiales en la Cámara de Representantes para asegurar la participación "de los grupos étnicos y de las minorías políticas", en donde se podrá elegir hasta cuatro representantes, y las circunscripciones especiales para los colombianos residentes en el exterior en la cual se elegirá un representante a la Cámara. 3.2.13 Teniendo en cuenta las diferentes acepciones que se puede dar al término "minoritario" en Colombia, concluye la Corte que desde el punto de vista literal o lingüístico no se puede hacer la correspondencia entre "partido y movimiento político minoritario" con "partido y movimiento político de oposición". Esto debido a que los partidos y movimientos políticos minoritarios desde el punto de vista numérico y político pueden tener distintas formas como las de los partidos políticos de oposición, los de coalición, los que se declaren neutrales al gobierno y las minorías con curules permanentes en el Congreso por el establecimiento de circunscripciones especiales.





Radicado: 11001032800020220003800
Demandante: Jorge Eliécer Coral Rivas y otro
Demandados: Representante a la Cámara por el departamento del Putumayo

33. Finalmente, es de señalar que la consideración expuesta por la Sala, en el sentido de precisar que los votos deben ser aquellos depositados en la misma corporación pública a la cual pretende aspirar la lista de coalición, deviene en un *obiter dictum* que no guarda relación con el desarrollo del concepto de violación presentado en la demanda.

34. Como se puso de presente en los antecedentes, el demandante pretende que se indique que, respecto del movimiento Colombia Humana como integrante de la coalición Pacto Histórico, era procedente contabilizar los sufragios obtenidos en las presidenciales del 2018 por el señor Gustavo Francisco Petro Urrego. Bastaba con señalar, con apego a la literalidad de la norma constitucional presuntamente desconocida, que se trata de elecciones que se llevan a cabo en diferentes circunscripciones, sin necesidad de efectuar calificativos o agregar ingredientes normativos no consagrados por el constituyente.

35. Lo anterior, tal y como fue expuesto en la misma Sala de Sección del 17 de noviembre del 2022, en donde se resolvió en única instancia una demanda con iguales circunstancias fácticas y jurídicas¹⁰.

En los anteriores términos dejo expuesto mi salvamento de voto.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

¹⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Fallo del 17 de noviembre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2022-00084-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

