



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

---

Sincelejo, veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>70-001-23-33-000-2015-00505-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>DAVID DE JESÚS FAJARDO CARDOZO</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>ACTO DE ELECCIÓN DEL SEÑOR ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN como ALCALDE DEL MUNICIPIO DE COROZAL, SUCRE, PERÍODO 2016-2019</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD ELECTORAL</b>

Procede la Sala a dictar sentencia de única instancia, dentro del medio de control de nulidad electoral, promovido por **DAVID DE JESÚS FAJARDO CARDOZO** contra el **ACTO DE ELECCIÓN DEL SEÑOR ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN**, como **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE COROZAL, SUCRE, PERÍODO 2016-2019**.

### 1.- ANTECEDENTES:

#### 1.1.- Pretensiones<sup>1</sup>

El señor **DAVID DE JESÚS FAJARDO CARDOZO**, a través del presente medio de control, solicita se declare la nulidad del acta de elección del señor **ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN**, como Alcalde del Municipio de Corozal, para el periodo 2016 – 2019, consecuentemente pide, que se ordene a las autoridades electorales respectivas, acaten su cumplimiento y adopten las medidas que sean pertinentes, para el efecto.

---

<sup>1</sup> Ver folio 76.

## **1.2.- Hechos y fundamento jurídico<sup>2</sup>**

El señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, se inscribió como candidato a la alcaldía del Municipio de Corozal-Sucre, para el periodo constitucional 2016-2019, avalado por el Partido Cambio Radical, para las elecciones del 25 de octubre de 2015, siendo declarado electo, tal como consta en formulario E-26ALC.

Afirma el actor, que el Partido Social de la Unidad Nacional "Partido de la U", expidió dos (02) avales, para la inscripción de candidatos a la Alcaldía de Corozal, periodo 2016-2019, uno en favor del señor Vivero León y otro en cabeza de la señora Julia Esther Chamorro Salcedo.

En virtud de ello, la Registraduría Nacional del Estado Civil, se abstuvo de recibir inscripción alguna y remitió los avales correspondientes, a la Dirección del Partido de la U, para que decidiera conforme los estatutos internos. Ante ello, el Partido Social de la Unidad Nacional "Partido de la U", solicita a la Registraduría Municipal del Estado Civil de Corozal, que no se inscriba al candidato Vivero León, concediendo como aval para tales efectos, el otorgado a la señora Julia Esther Chamorro Salcedo.

Posteriormente, el Partido Cambio Radical, le otorgó aval al señor Andrés Rafael Vivero León, para inscribirse como candidato a la Alcaldía Municipal de Corozal, periodo 2016-2019, sin tenerse constancia de la fecha y hora de dicho proceder, por lo que considera el demandante, que el mencionado señor, pertenecía simultáneamente a dos partidos políticos.

Además precisa, que señor Vivero León, estando inscrito como candidato a la Alcaldía Municipal de Corozal-Sucre, avalado por el Partido Cambio Radical, incurre en doble militancia, porque abierta y públicamente, solicitó el apoyo para candidatos al Concejo y Asamblea del Partido

---

<sup>2</sup> Folios 2-13, 76-77.

Opción Ciudadana, así como también, a la candidata a la Gobernación del Departamento de Sucre, avalada por el partido en comento.

Indicó, que en atención de lo manifestado, el Consejo de Control Ético del Partido Cambio Radical, se pronunció mediante Acta N° 097, en la que declara que el señor Vivero León, incurrió en doble militancia y deslealtad, al apoyar a candidatos de otro partido, siendo expulsado de la agrupación política; no obstante, la decisión es apelada el 13 de octubre de 2015 y mediante pronunciamiento de 30 de septiembre de dicha anualidad, se revoca la sanción impuesta, sustituyéndose por un llamado de atención, por haber asumido una vocería pública de la colectividad que lo avaló, cuando no estaba autorizado.

Por lo tanto, asevera la parte demandante, que el señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, ha incurrido en la prohibición constitucional de la doble militancia, ya que en primer lugar, inscribió su candidatura para la Alcaldía Municipal de Corozal-Sucre, con el aval del Partido Cambio Radical, cuando aún hacía parte del Partido de la U y además, de manera pública y abierta, apoyo a candidatos electorales de otras agremiaciones políticas, en los comicios del 25 de octubre de 2015.

### **1.3.- Contestación de la demanda<sup>3</sup>**

El señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, a través de su apoderado judicial, se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda. En cuanto a los hechos señala, que en su mayoría son ciertos, exceptuando la presunta configuración de la doble militancia. Presentó como excepción, la denominada inexistencia de la prohibición de doble militancia.

Como argumento de su defensa, indica, que en ningún momento perteneció, simultáneamente, a dos partidos políticos, ya que el señor Vivero León, solo se afilia al Partido Cambio Radical, cuando renunció al partido de la U.

---

<sup>3</sup> Folios 112-123.

#### **1.4.- Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>4</sup>**

En su intervención procesal, la Registraduría Nacional del Estado Civil, solicita sea desvinculada del medio de control de la referencia, ya que convergen los elementos necesarios, para que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Manifestó, que dicha entidad, no es la que realiza la declaración de las elecciones, como tampoco, es la entidad que investiga las posibles conductas de doble militancia, donde la competencia de tal eventualidad, recae en el Consejo Nacional Electoral.

#### **1.5.- Intervención del Consejo Nacional Electoral<sup>5</sup>**

En su intervención procesal, el Consejo Nacional Electoral, estableció un panorama jurídico-fáctico de su marco de competencias, aduciendo, que para el caso del señor Vivero León, se resolvió en su momento, que no se encontraba inmerso en la casual de doble militancia, al obrar renuncia al aval y militancia del Partido de la U, el día 22 de julio de 2015 y posteriormente, esto es, el 23 de julio de 2015, es que se da la afiliación ante el Partido Cambio Radical.

De allí que solicita, se desestime de alguna responsabilidad a dicha entidad.

### **2.- ACTUACION PROCESAL**

-. La demanda se presentó el 14 de diciembre de 2015 (folio 21). Repartida por la Oficina Judicial (folio 65), correspondió su conocimiento a esta judicatura, quien mediante auto de fecha 15 de diciembre de 2015, inadmite la demanda (Fl. 68-69).

---

<sup>4</sup> Folios 183-199.

<sup>5</sup> Folios 211-217.

-. Mediante auto del 25 de enero de 2016, se admitió la demanda y de igual forma, se niega una solicitud de medida cautelar de suspensión provisional (Fls. 81-84).

-. En proveído de 9 de febrero de 2016, se libra despacho comisorio, para efectos de notificar, personalmente, al señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN (Fl. 92), la cual se surte el 18 de febrero de 2016 (Fl. 109).

-. El señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, contestó la demanda el día 10 de marzo de 2016 (Fls. 112-123)

-. La Registraduría Nacional del Estado Civil, se pronuncia mediante memorial de fecha 8 de abril de 2016 (Fls. 183-199).

-. A su vez el Consejo Nacional Electoral, se pronunció mediante memorial de fecha 13 de abril de 2016 (Fls. 211-217).

-. El 18 de abril de 2016, se corre traslado de las excepciones presentadas. (Fl.- 220).

-. El día 26 de abril de 2016, se fija fecha para llevar a cabo audiencia inicial (Fl. 223), la cual se celebró el 6 de mayo de 2016 (Fls. 231-237).

-. Posteriormente, se celebra audiencia de pruebas, el día 25 de mayo de 2016 (Fls. 402-406), incorporándose el material probatorio y se prescinde de la audiencia de alegatos y juzgamiento, ordenándose, la presentación por escrito de los alegatos.

**- Alegaciones:**

**La Parte demandante<sup>6</sup>:** El demandante, presentó alegatos, donde reafirma los supuestos de su demanda.

---

<sup>6</sup> Folios 407-416.

Destacó, que el señor Vivero León conservó la calidad de militante en el Partido de la U, hasta la fecha del 22 de julio de 2015 y el señor Antonio Álvarez Lleras, representante legal del Partido Cambio Radical, certifica, que el señor Andrés Rafael Vivero León, fue avalado por esa colectividad, como candidato a la Alcaldía Municipal de Corozal - Sucre, el día 23 de julio de 2015; igualmente, sostuvo, que el señor Vivero León, se inscribió como afiliado del partido Cambio Radical, en la misma fecha, por lo que no se sabe a ciencia cierta, que fue primero, la entrega del aval o la inscripción a la colectividad, lo que afecta el acto de elección.

Se reitera, que el señor Vivero León, incurre en la causal de doble militancia, al ser avalado inicialmente por el Partido de la U y posteriormente, por el Partido de la U, donde si bien existe renuncia, no se respetó el término de doce (12) meses para el efecto.

El Señor **ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN**<sup>7</sup>: Presentó alegatos de conclusión, en los mismo términos de su contestación, reiterando, que en su escrito de renuncia de fecha julio 22 de 2015, presentado ante el Partido de la U, dejó clara su intención de no pertenecer más, a esa colectividad y por el contrario, decidió afiliarse al Partido Cambio Radical, un día después de su renuncia, cuando gozaba de plena libertad para ello, en virtud del Art. 107 constitucional, por lo cual no opera, la causa de nulidad electoral por doble militancia.

Igualmente, en lo que respecta al supuesto apoyo de candidatos de otros partidos políticos, asegura, que en proceso disciplinario llevado a cabo al interior del comité de ética del Partido Cambio Radical, se concluyó con un llamado de atención, más no, con su expulsión de la colectividad, evidenciándose una falta leve, que de ninguna forma, da cabida al fenómeno de la doble militancia.

---

<sup>7</sup> Folios 423-433.

**Agente del Ministerio Público<sup>8</sup>:** Después de efectuar un análisis jurídico-fáctico del asunto, considera, que en lo que concierne al primer cargo, no se logró probar la doble militancia del señor Vivero León, pues, quedó demostrada su renuncia al Partido de la U y su inscripción y militancia, al Partido Cambio Radical, en los términos de Ley.

Además, sostiene, sobre el supuesto apoyo del señor Vivero de León a candidatos de otras agremiaciones políticas, la ausencia de prueba que configure la doble militancia en tal sentido.

**Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>9</sup>:** Es presentado escrito de alegatos, en el cual se considera, que del acervo probatorio correspondiente, no hay lugar a declarar la nulidad de la elección del señor Vivero León, como Alcalde del Municipio de Corozal-Sucre, para el periodo 2016-2019, ya que el sujeto electo, renunció en su oportunidad al Partido de la U y posteriormente, se afilia al Partido Cambio Radical, agremiación Política que le concede el aval en término, para su elección respectiva.

Finalmente, destaca, en cuanto a la presunta configuración de la doble militancia, porque supuestamente el señor Vivero León, como candidato inscrito a la Alcaldía de Corozal-Sucre, periodo 2016-2019, por el Partido Cambio Radical, apoyó a candidatos del Concejo Municipal de Corozal, de la Asamblea Departamental y Gobernación de Sucre, del Partido Opción Ciudadana, teniendo su partido candidatos propios, que hay ausencia de prueba que acredite tal supuesto, cuando la aportada y referida al Comité de ética del Partido Cambio Radical, no tiene validez como prueba trasladada.

---

<sup>8</sup> Folios 417-422.

<sup>9</sup> Folios 434-442.

### 3.- CONSIDERACIONES:

#### 3.1. Competencia:

El Tribunal, es competente para conocer en **Única Instancia** del presente asunto, conforme lo establece el artículo 151 numeral 9 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Así mismo, se advierte el cumplimiento de los presupuestos procesales y ausencia de causal de nulidad, que invalide lo actuado.

#### 3.2. Problema jurídico.

El problema jurídico en el caso de la referencia, se circunscribe en determinar: ¿Hay lugar a declarar la nulidad electoral del **ACTA DE ELECCIÓN DEL SEÑOR ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN** como **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE COROZAL, PERIODO 2016-2019**, en atención a la presunta configuración de la causal de doble militancia?

De igual forma, como quiera que la Registraduría Nacional del Estado Civil, propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se asumió de mérito en audiencia inicial desarrollado en el presente asunto, este Tribunal procederá a su estudio y resolución. Actuación que se hará de entrada.

Para el efecto, en un caso de iguales connotaciones, el Honorable Consejo de Estado, en auto de fecha 28 de noviembre de 2014, indicó:

*“En escritos presentados por las apoderadas judiciales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (fls. 556 a 578 Exp. 2014-00057 y 340 a 350 Exp. 2014-00083), se propuso como excepción, la “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA”, por considerar que la entidad no tiene injerencia en la realización de escrutinios, ni en los resultados de los mismos, así como carece de competencia para resolver asuntos relacionados con revocatoria de la inscripción, doble militancia, cumplimiento de estatutos e inhabilidades de candidatos; y, tampoco podría, en caso de*

prosperar las pretensiones, cumplir con la orden judicial respectiva.

Al respecto, advirtió el Despacho que la excepción planteada NO PROSPERA, por cuanto atendiendo las pretensiones incoadas, el acto señalado como irregular por los demandantes y los cargos y el concepto de violación esgrimidos, la causal de nulidad gira en torno a la presunta doble militancia en que incurrió la demandada Johana Cháves García, al haberse inscrito y ser elegida por el Partido Centro Democrático como Representante a la Cámara por el Departamento de Santander, habiendo sido dentro del año anterior, Directiva del Partido Opción Ciudadana, cuestionamientos cuyo control podría estar en la órbita funcional de la entidad excepcionante.

En efecto, la etapa pre electoral implica la inscripción de candidaturas circunstancias en las cuales aparece indiscutible la actuación de la Registraduría Nacional del Estado Civil conforme lo establece el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 en la elaboración de los respectivos formularios electorales y en la recepción y aceptación o rechazo de los mismos, previa verificación del cumplimiento de los requisitos formales exigidos a los candidatos. De igual manera el numeral 15° del artículo 36 del Decreto 1010 del 2000 sobre las funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil indica que tiene a su cargo "...definir los procedimientos para la inscripción de candidatos y el desarrollo de los sorteos para identificar a los aspirantes en las tarjetas electorales".

Como lo afirmó la mayoría de la Sala de la Sección Quinta de esta Corporación al resolver un recurso de Súplica, "...la vinculación de la Registraduría Nacional y su consecuente ubicación procesal en los juicios electorales, es ESPECIAL (...)" y por ello "... resulta importante establecer en cada caso concreto, si las actuaciones de la autoridad pública que se ordena vincular fueron relevantes frente al acto administrativo que se demande y que los cargos elevados por los demandantes apunten a cuestionar su legalidad."

Por ello, en este caso concreto, analizadas las actuaciones de la autoridad pública que propuso la excepción se concluye que fueron relevantes frente al acto administrativo que se demanda y que los cargos elevados por el demandante cuestionan actuaciones en las que pudo tener incidencia la autoridad pública. En consecuencia, no prospera la excepción propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil."<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente con radicación 2014-00057-00. C. P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

Así las cosas, es claro que en eventos de doble militancia, la complejidad del fenómeno irradia el proceso preelectoral, con las inscripción de candidatos, según sea del caso, donde el papel de la Registraduría Nacional del Estado Civil, tiene una clara incidencia –Art. 32 Ley 1475 de 2011; Art. 36 Decreto 1010 de 2000-, de allí que, no hay lugar a declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en los extremos del litigio, característicos de este medio de control contencioso administrativo.

Resuelto lo anterior, se procede al estudio de fondo de la acción.

### **3.3.- Análisis de la Sala.**

El medio de control de nulidad electoral, encuentra su consagración normativa en el Art. 139 de la Ley 1437 de 2011, mecanismo de carácter público<sup>11</sup>, que tiene por objeto *“determinar a la mayor brevedad la legalidad y conformidad con la Constitución de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales; de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden; y de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas”*<sup>12</sup>, dado que su finalidad se dirige a *“determinar la certeza de los actos de elección, nombramiento o llamamiento que sustentan el acceso a la función pública de quien fue elegido en las urnas”*.

Ahora bien, a la hora de ser ejercida la acción contencioso administrativa, a través del medio de control de nulidad electoral, es menester, la delimitación de la causal de nulidad predicable sobre el acto de elección, catálogo dispuesto de manera restrictiva, por el Ar. 275 del CPACA, que reza:

**“Artículo 275. Causales de anulación electoral.** Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

---

<sup>11</sup> Ya que se predica en su ejercicio de cualquier **persona**.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-437 de 2013. M. P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
  2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
  3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
  4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
  5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.
  6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
  7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.
- 8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política (al momento de la elección<sup>13</sup>)”.**

Dentro de las anteriores causales, se erige la denomina doble militancia, prohibición que fue implementada por la reforma política de 2003 y reiterada en la reforma del año 2009, que según la jurisprudencia, fue “adoptada como una medida que, junto con (i) requisitos más exigentes para la creación de partidos, (ii) la inclusión de la figura del umbral electoral, (iii) la limitación del derecho de postulación y (iv) la posibilidad para el legislador de imponer requisitos para la inscripción de candidaturas o listas, **propendían por partidos estables, organizados, disciplinados, con**

---

<sup>13</sup> Aparte declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en Sentencia C-334 de 2014.

**mecanismos de democracia interna que les permitieran aumentar su capacidad de convocatoria”<sup>14</sup>.**

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-334 de 2014<sup>15</sup>, manifestó:

*“En lo que respecta a esta decisión, es especialmente pertinente detenerse en las implicaciones que el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, previsto por la reforma política de 2003, tiene en la prohibición de la doble militancia y del denominado transfuguismo político. Es claro que ante la evidente intención del Constituyente y de las reformas constitucionales subsiguientes de fortalecer los partidos políticos, tal empresa quedaría incompleta sin la consagración constitucional de la imposibilidad de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político, pues carecería de todo sentido que se exija la sujeción del miembros de las corporaciones públicas a las directrices de la agrupación que ha avalado la lista a la que pertenecen, la que a su vez obtuvo legitimidad democrática por el sufragio de los electores, si estos pudieran decidir discrecionalmente hacer parte de un partido o movimiento político distinto al que permitió su elección. En ese orden de ideas, encuentra plena justificación lo dispuesto por la reforma política de 2003, cuando adicionó el artículo 107 C.P. al prever que en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica...”*

A efectos de aplicar la prohibición de doble militancia es necesario distinguir entre los distintos destinatarios del precepto. De un lado están los **ciudadanos**, titulares de derechos políticos y quienes frente al sistema de partidos se encuadran exclusivamente en el ejercicio del derecho al sufragio. De otro, están los **miembros de partidos o movimientos**, también denominados militantes, quienes hacen parte de la estructura institucional de esas agrupaciones y, por ende, están cobijados por algunos de los derechos y deberes que las normas estatutarias internas le imponen, en especial la posibilidad de participar en sus mecanismos democráticos internos. Finalmente, están los **integrantes de los partidos o movimientos**, quienes además de pertenecer a la agrupación política, ejercen cargos de elección popular, bien sea uninominales o corporativos. Estos ciudadanos están vinculados jurídicamente tanto con la totalidad de las normas estatutarias del partido, como con los

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 20 de noviembre de 2015. Expediente con radicación 11001-03-28-000-2014-00091-00. C. P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>15</sup> M. P. Dr. Mauricio González Cuervo.

preceptos constitucionales y legales que establecen las distintas esferas de la disciplina de partidos, en especial el régimen de bancadas, aplicables a los integrantes de corporaciones públicas

Para la Corte, son **los integrantes de los partidos** los destinatarios particulares de la prohibición de doble militancia, puesto que (i) una concepción diferente configuraría una interdicción desproporcionada al derecho político al voto libre; y (ii) son esos integrantes, en virtud del régimen jurídico que les es aplicable, quienes tienen un deber más específico y de mayor peso en lo que refiere a la disciplina de partido. Ello en el entendido que la vinculación con los objetivos programáticos, principios ideológicos y decisiones políticas internas democráticamente adoptadas, tiene una mayor vinculación para los servidores elegidos como parte de listas avaladas por partidos y movimientos políticos que se definen –y obtienen respaldo electoral entre los ciudadanos–, en razón de su adscripción a tales parámetros. Igualmente, vistas las condiciones deliberativas que impone el régimen de bancadas, la vocación de permanencia en un solo partido o movimiento político es un presupuesto ineludible para el normal funcionamiento de las corporaciones públicas y, en últimas, para el ejercicio ordenado y eficiente de la democracia participativa en dichas instancias de decisión política. (...)

Para la jurisprudencia, en el orden de ideas propuesto, el transfuguismo político se muestra incompatible con los principios constitucionales que prefiguran en régimen de partidos y movimientos políticos, en tanto afecta gravemente la disciplina al interior de esas organizaciones y, como se ha explicado insistentemente, entorpece el fortalecimiento de las mismas, presupuesto para la garantía de la democracia participativa y pluralista. Es así, que la Corte ha calificado al transfuguismo una modalidad de “deslealtad democrática”, pues se basa en un fraude a la voluntad del elector. En tal sentido, insiste en que “las claras relaciones existentes entre los partidos políticos y la conformación y funcionamiento de los grupos parlamentarios explican el rechazo a la práctica del transfuguismo, entendido, en términos amplios, como una deslealtad democrática. En efecto, dicho fenómeno perverso, constante en partidos políticos latinoamericanos y que ha conducido a aquello que la doctrina denomina “electoral volatility”, denota en el elegido una falta de firmeza ideológica, debilidad de convicciones, exceso de pragmatismo y anteposición de intereses personales y egoístas sobre aquellos programas e ideario del partido político que lo llevó a ocupar un cargo de representación popular, y por supuesto, un fraude a los electores. (...) De tal suerte que dicho fenómeno ha de reconducirse a la actuación de los representantes en sede institucional, y por ende, no se presenta,

en estricto sentido, en relación con el funcionamiento interno de los partidos políticos o respecto a la conducta de sus militantes. Así mismo, es necesario precisar que el rechazo que produce la práctica del transfuguismo político no puede ser entendido en términos absolutos, en el sentido de que igualmente resulte reprochable el comportamiento de quien, movido por sus íntimas convicciones ideológicas decida abandonar una agrupación política y vincularse a otra. En este orden de ideas, las prohibiciones de la doble militancia, en el sentido de pertenecer simultáneamente a dos bancadas, y del transfuguismo político parten de entender que no se trata simplemente de una discrepancia entre el parlamentario y la formación política que avaló su candidatura en las anteriores elecciones o el grupo parlamentario surgido de aquella, sino que su rechazo se apoya en el fraude que se le comete a los electores, quienes votaron por un determinado programa al cual se comprometió a defender el elegido mediante su bancada en una determinada Corporación Pública."

Las implicaciones perjudiciales del transfuguismo político, a la luz del mismo precedente, se evidencian cuando se contrastan sus efectos con instituciones claves para la disciplina de partidos, como el régimen de bancadas. Este modelo de deliberación democrática, según se explicó en precedencia, cumple el doble propósito de racionalizar la actividad de las corporaciones públicas y vincular la actuación de los representantes a las líneas de acción política definidas por su partido o movimiento, restringiéndose correlativamente que la actividad de los miembros de corporaciones públicas sea una variable dependiente de sus intereses personales, actitudes basadas en el abuso del pragmatismo u otros incentivos diferentes a la conservación de la disciplina al interior del partido o movimiento. Estas funciones resultarían nugatorias si se aceptara la legitimidad constitucional de la doble militancia y del transfuguismo político...

**En síntesis, la prohibición de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento con personería jurídica obedece a los principios de democracia participativa y de soberanía popular, que son dos ejes definitorios de la Constitución, busca fortalecer a los partidos políticos, que tienen un carácter nodal en la democracia constitucional, y resulta más gravosa cuando se trata de militantes de estos partidos, sean miembros de corporaciones públicas, participantes en consultas internas o directivos de los mismos...**

4.4.6. El candidato que participa en un proceso electoral incurre en doble militancia cuando se configura el supuesto de hecho previsto en la segunda<sup>16</sup> y en la tercera<sup>17</sup> de las reglas

---

<sup>16</sup> Supra II, 4.2.2.

*constitucionales relevantes, a saber: inscribirse como candidato por un partido diferente de aquél con en cuya consulta interna participó o en nombre del cual participó en una consulta interpartidista, de cara a un mismo proceso electoral (art. 107, inc. 5 C.P.); e inscribirse como candidato por un partido diferente de aquél por el cual fue elegido miembro de una corporación pública, salvo que se renuncie a éste por lo menos doce meses antes del primer día de inscripciones (art. 107, inc. 12 C.P.). Al momento de proferir esta sentencia la excepción prevista en el párrafo transitorio 1 del artículo 107 de la Constitución ya no es aplicable, pues la autorización en ella contenida era por una sola vez y tuvo lugar dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 de 2009, lo cual ocurrió con su promulgación el 14 de julio de 2009”.*

Del anterior extracto jurisprudencial, es claro, que la prohibición de la doble militancia, se asume como una directriz constitucional, dirigida a fortalecer una democracia de partidos, siendo estos últimos, grandes protagonistas de las deliberaciones y debates, en escenarios representativos.

Así mismo, es de anotarse, que la causal de doble militancia, no era considerada una causal de nulidad electoral, no obstante dicho discusión a la fecha, es inexistente, como quiera que la Ley 1437 de 2011, la asumió en tal condición<sup>18</sup>.

En este sentido, es indispensable la verificación de las modalidades del fenómeno pluricitado, valiéndose la Sala, de lo señalado por el Honorable Consejo de Estado, quien mediante sentencia de 28 de septiembre de 2015<sup>19</sup>, preceptuó:

*“En resumen, en la actualidad la doble militancia comporta 5 modalidades<sup>20</sup>, así:*

---

<sup>17</sup> Supra II, 4.2.3.

<sup>18</sup> Supra, nota 9.

<sup>19</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente con radicación N° 1001-03-28-000-2014-00057-00. C. P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>20</sup> Sentencia del 1 de noviembre de 2012. C. P. Mauricio Torres Cuervo, Exp. 2011-0311. Actor. Jesús Antonio González.

• **En el Acto Legislativo 01 de 2009**

La doble militancia según la norma constitucional vigente, se materializa en tres situaciones:

**La primera**, una prohibición dirigida a los ciudadanos de manera general: “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica”.

**La segunda**, que no está dirigida a los ciudadanos de manera general, sino a quienes participen en consultas de partidos o movimientos políticos o en consultas interpartidistas: “Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro, en el mismo proceso electoral”.

**La tercera** prevista en el último inciso del artículo 107 en los siguientes términos. “Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

• **En la Ley 1475 de 2011**

En el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011, se definió la doble militancia, se adicionaron otras dos conductas prohibitivas para los directivos de los partidos y movimientos políticos y, finalmente, **se previó la forma como sería sancionada la transgresión de la norma.**

**La cuarta** prevista en la ley estatutaria relacionado con la doble militancia consagrado como: “Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”

Y una **quinta** situación relacionada también con los directivos así: Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de

*ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos”.*

Teniendo en cuenta lo anterior y con miras resolver el fondo del asunto, se cuenta con el siguiente acervo probatorio:

-. Aval Otorgado al señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, por parte del Partido Cambio Radical, como candidato a la Alcaldía Municipal de Corozal-Sucre, acompañado de poder conferido y certificación de existencia y representación legal, para tal efecto<sup>21</sup>.

-. Acta 01 de 15 de julio de 2015, suscrita por la Registraduría Municipal de Corozal-Sucre<sup>22</sup>.

-. Formato diligenciado inscripción de candidato y constancia de aceptación de candidatura, con respecto al señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN<sup>23</sup>.

-. Formato información de candidato con respecto al señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN<sup>24</sup>.

-. Cedula de ciudadanía del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN<sup>25</sup>.

-. Carta dirigida por el señor ADELMO GONZÁLEZ RUÍZ, al Representante a la Cámara por el Partido Cambio Radical, de fecha 21 de julio de 2015, recibida el 4 de agosto de dicha anualidad<sup>26</sup>.

-. Oficio N° 993 de 18 de agosto de 2015, proferido por la Registraduría Nacional del Estado Civil – Dirección de Gestión Electoral<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> Folios 22-26, 28, 168.

<sup>22</sup> Folio 27, 161.

<sup>23</sup> Folio 29.

<sup>24</sup> Folio 30.

<sup>25</sup> Folio 32.

<sup>26</sup> Folio 34.

<sup>27</sup> Folio 35.

- Pronunciamiento N° 97 de fecha 30 de septiembre de 2015, emitido por el Consejo de Control Ético del Partido Cambio Radical<sup>28</sup>.
- Pronunciamiento de 13 de octubre de 2015, emitido con ocasión de recurso de apelación, interpuesto contra decisión de 30 de septiembre de 2015, por parte del Comité Central del Partido Cambio Radical<sup>29</sup>.
- Resolución N° 1940 de 2015, *“Por la cual se niega la solicitud de revocatoria de inscripción del ciudadano ANDRÉS VIVERO LEÓN, avalado por el PARTIDO CAMBIO RADICAL a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE COROZAL del Departamento de Sucre”*, emitida por el Consejo Nacional Electoral<sup>30</sup>.
- Resolución N° 2437 de 2015, *“Por medio de la cual, se rechaza el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N° 1940 de 15 de septiembre de 2015, “Por la cual se niega la solicitud de revocatoria de inscripción del ciudadano ANDRÉS VIVERO LEÓN, avalado por el PARTIDO CAMBIO RADICAL a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE COROZAL del Departamento de Sucre””*, emitida por el Consejo Nacional Electoral<sup>31</sup>.
- Formulario E-26 ALC de 30 de octubre de 2015, en la que se declara la elección del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, como Alcalde del Municipio de Corozal-Sucre, para el periodo 2016-2019<sup>32</sup>.
- Resolución N° 82 de fecha 6 de julio de 2015, *“Por medio de la cual se dispone la delegación para la emisión de avales e inscripción de candidaturas y se imparten otras disposiciones para el proceso de inscripción de candidaturas para las elecciones regionales del 25 de octubre de 2015”*, proferido por el Partido de la U<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Folios 36-40.

<sup>29</sup> Folios 41-43; 169-171.

<sup>30</sup> Folios 44-54; 124-142.

<sup>31</sup> Folios 55-58; 143-146.

<sup>32</sup> Folios 59-60.

<sup>33</sup> Folios 156-160.

- Certificación de 14 de agosto de 2015, proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con respecto a la candidatura del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN<sup>34</sup>.
- Escrito de renuncia suscrito por el señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, al Partido de la U, con fecha de recibo 22 de julio de 2015<sup>35</sup>.
- Oficio sin número de fecha 14 de julio de 2015, emitido por el Partido de la U, ante la Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>36</sup>.
- Certificación de fecha 21 de agosto de 2015, emitida por el Partido de la U, sobre la calidad de militante y su renuncia por parte del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN<sup>37</sup>.
- Expediente investigación disciplinaria iniciado y culminado por el PARTIDO CAMBIO RADICAL, en contra del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN<sup>38</sup>.
- Certificación de 18 de mayo de 2015, sobre la militancia y renuncia del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, en el Partido de la U<sup>39</sup>.
- Certificación de 18 de mayo de 2016, sobre la afiliación y condición de militante del señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, en el PARTIDO CAMBIO RADICAL, con documentación adjunta –Formulario de Afiliación-<sup>40</sup>.
- Expediente con Radicación N° 0149 de 2015, contentivo de solicitud de revocatoria de inscripción del ciudadano ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, como candidato a la Alcaldía del Municipio de Corozal-Sucre<sup>41</sup>.

---

<sup>34</sup> Folio 162.

<sup>35</sup> Folio 163, 392.

<sup>36</sup> Folio 166.

<sup>37</sup> Folio 167.

<sup>38</sup> Folios 245-389

<sup>39</sup> Folio 391.

<sup>40</sup> Folios 394-396, 398-400.

<sup>41</sup> Cuaderno de Anexos.

Así las cosas, una vez esclarecidos los extremos del litigio y estudiado el acervo probatorio, encuentra este Tribunal, que las pretensiones de la demanda deben ser desestimadas, como quiera que no se encuentra acreditado que el señor ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN, incurrió en la prohibición de la doble militancia, materializada en la causal N° 8 del Art. 275 de la Ley 1437 de 2011.

Tal determinación es adoptada, toda vez que el señor Vivero León, en ningún momento perteneció de manera simultánea<sup>42</sup>, a distintas agremiaciones políticas, ya que del acervo probatorio se encuentra, que el mismo renuncia al aval y a la militancia del Partido de la U, el día 22 de julio de 2015 y solo hasta el 23 del mismo mes y año, es que se surte su afiliación al PARTIDO CAMBIO RADICAL, lo que permite constatar la ausencia de simultaneidad, con fines de dar cabida a la eventualidad de la doble militancia.

Es de anotarse que en el presente caso, el señor Vivero León, no fue ni directivo, administrador, ni miembro de una corporación pública, bajo la etiqueta de un partido político en específico, sino que la particularidad de su caso, se asume en el marco de un ciudadano, que hacía parte del Partido de la U y al renunciar al mismo, se afilia al Partido Cambio Radical, no siendo doble la exigencia de los 12 meses para tal efecto, ya que los supuestos normativos, no se erigen de tal forma, en los extremos de esta problemática.

Por lo que el estudio del asunto, se aborda desde el enfoque jurisprudencial de la doble militancia referido a la modalidad **primera**, esto es, *una prohibición dirigida a los ciudadanos de manera general: "En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica"*.

---

<sup>42</sup> Sobre la simultaneidad en eventos de doble militancia, ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 7 de febrero de 2013. Expediente 13001-23-31-000-2012-00026-01. C. P. Dra. Susana Buitrago Valencia.

De allí que como se indicó, al no constituirse la simultaneidad, en la pertenencia a dos más de un partido político, no queda otra consecuencia, que negar las pretensiones de la demanda, deprecada por el señor Fajardo Cardozo.

A parte de lo anterior, el demandante advierte la configuración de la doble militancia, bajo la acepción de la cuarta modalidad, esto es, el apoyo a candidatos de diferente partido político, al considerar que el señor Vivero León, siendo candidato de Cambio Radical, apoyó candidaturas al Concejo de Corozal, Asamblea Departamental y Gobernación de Sucre, del Partido Opción Ciudadana, cuando existían candidatos de su grupo político, esto es el Partido Cambio Radical, con las mismas aspiraciones.

Empero, en el expediente, el único medio probatorio que se aporta, son piezas documentales del proceso disciplinario que le fue iniciado al señor Vivero León y el cual concluyó con una sanción moral –llamado de atención-, inclinándose a la constatación de la complejidad del proceso electoral, en donde para el caso del demandado/elegido, se destaca la asunción de una vocería pública no autorizada, sin que ello implicare, el apoyo a intereses políticos ajenos, a los de su agremiación política, lo que desestima el cargo en comento.

Nótese, que el proceso disciplinario adelantado por el Consejo de Control Ético, en primera instancia y por el Comité Central del Partido Cambio Radical, en segunda instancia, al final, concluye con la eliminación del cargo de doble militancia<sup>43</sup>, por el cual se instruía el asunto, aceptando las explicaciones del disciplinado, de ahí que mal haría este Tribunal, en

---

<sup>43</sup> Textualmente, la decisión del Comité Central del Partido Cambio Radical obrante a folio 43, señala: "... RESUELVE: REVOCAR la sanción impuesta por intermedio del órgano de control disciplinario del Partido, el Consejo de Control Ético, de su pronunciamiento de fecha 30 de septiembre de 2015, en sus numerales primero, segundo y tercero, teniendo en cuenta las pruebas presentadas y las explicaciones hechas por el disciplinado y en su lugar imponer una sanción moral consistente en un llamado de atención por lo expuesto por el Consejo de Control Ético en primera instancia, por asumir la vocería pública esta colectividad cuando no está autorizado. Nadie puede públicamente rodar y exhibirse como una rueda suelta sin control ante la opinión pública...".

presumir lo contrario, más aun, cuando dichas decisiones, únicas arrimadas al expediente, se insiste, se entiende que se encuentran en firme y no han sido revocadas.

Así las cosas, la Sala procederá a negar las pretensiones de la demanda electoral interpuesta por el señor **DAVID DE JESÚS FAJARDO CARDOZO** contra el **ACTO DE ELECCIÓN DEL SEÑOR ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN** como **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE COROZAL, SUCRE, PERÍODO 2016-2019**, al no probarse o preverse eventualidad alguna, que diera paso a la materialización del fenómeno de la doble militancia.

#### **4.- DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR** no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, invocada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, conforme lo anotado.

**SEGUNDO: DECLARAR** probada la excepción de *inexistencia de la prohibición de doble militancia*, invocada por el elegido/demandado, en vista de ello, **NIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda de nulidad electoral, interpuesta por el señor **DAVID DE JESÚS FAJARDO CARDOZO** contra el **ACTO DE ELECCIÓN DEL SEÑOR ANDRÉS RAFAEL VIVERO LEÓN**, como **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE COROZAL, SUCRE, PERÍODO 2016-2019**, en virtud de las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO: EJECUTORIADA** la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión ordinaria de la fecha, Acta No. 0093/2016

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**