



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN
ACCIÓN DE TUTELA

Pamplona, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

Magistrado Ponente

JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO

Aprobado por Acta No. 134

Radicado: 54-518-22-08-000-2023-00033-00
Accionante: JORGE ROJAS PACHECO
Accionada: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS
Vinculado: CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE Y OTROS

I. ASUNTO

Se pronuncia la Sala respecto de la acción de tutela formulada por el señor **JORGE ROJAS PACHECO**, en contra de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA, DIRECCIÓN DE GESTIÓN ELECTORAL** de esa entidad y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**; y como vinculados los señores **CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE, JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL, JORGE RODRÍGUEZ CARRILLO y DAYAN LIBRADO CASTRO LIZCANO.**

II.- ANTECEDENTES RELEVANTES¹

1. Hechos.

El accionante informó que:

- i)** El 13 de julio de 2023 se presentó ante la Registraduría Distrital de Bogotá para surtir la inscripción de su candidatura al cargo de la Alcaldía para el Municipio de Pamplona, avalado por el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), representando en ese momento por CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ.
- ii)** El día 14 de julio siguiente acudió a la Registraduría Municipal de Pamplona para diligenciar el formulario E-6, sin embargo el funcionario

¹ Escrito de tutela a folios 2-13 expediente tutela primera instancia.

titular le impidió surtir el proceso de inscripción amparado en un correo electrónico del 6 de julio de 2023 proveniente del Grupo de Gestión Electoral de esa entidad, en los siguientes términos: “(...) *solicita que ninguna autoridad electoral apruebe en la plataforma las inscripciones por esta agrupación política (refiriéndose a AICO) hasta que el Consejo Nacional Electoral defina la situación jurídica de estos. El grupo de gestión electoral espera quién funge como representante legal de esta agrupación*”.

- iii) El señor CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE fue el representante legal del partido, hasta que la Resolución 5367 del 24 de julio de 2023 (sic) del CNE resolvió registrar e inscribir al señor JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL como el nuevo representante legal de AICO.
- iv) El 25 de julio siguiente, el señor RODRÍGUEZ QUISPE le comunicó que había solicitado a la Registraduría la entrega inmediata de los avales y la aprobación de la inscripción de los candidatos.
- v) El día siguiente puso en conocimiento de la autoridad electoral las presuntas irregularidades acaecidas con su inscripción. Además, le solicitó al señor CUASAPUD CHASPUENGAL que *“ante su negativa de ratificar el AVAL OTORGADO e informarme que había otorgado un COAVAL a otro candidato a la alcaldía de Pamplona, le solicité por escrito que me liberara de cualquier vínculo político con MOVIMIENTO DE AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA (AICO), para postularme por cualquier otro partido y defender el derecho a ser elegido*”.
- vi) Como consecuencia de lo anterior, el 27 de julio siguiente el nuevo representante legal de la mencionada organización política le solicitó a la Registraduría de Pamplona la modificación del aval del candidato para la alcaldía de esta ciudad, esclareciendo que se otorgó coaval a JORGE RODRÍGUEZ CARRILLO y que esa segunda inscripción era una modificación de la primera.
- vii) El 28 de julio siguiente inscribió su candidatura avalada por el movimiento Fuerza Ciudadana, sin embargo, frente a ello un ciudadano instauró queja por doble militancia ante el CNE, estando en curso un proceso de revocatoria de inscripción.

2. Pretensiones.

El solicitante invocó la protección de los derechos a la participación política y elegir y ser elegido. Para en consecuencia requerir *“Declarar en efecto suspensivo el pronunciamiento del Consejo Nacional Electoral en el Expediente No. CNE-E-DG-2023-019433, hasta que se resuelva la presente acción de tutela”*.

III. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

1. Admisión.

Mediante proveído² del 08 de septiembre de 2023 se admitió la tutela en contra de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA, DIRECCIÓN DE GESTIÓN ELECTORAL** de esa entidad y el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**; también se vinculó a los señores **CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE, JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL, JORGE RODRÍGUEZ CARRILLO** y **DAYAN LIBARDO CASTRO LIZCANO**. En la misma providencia se concedió el termino de dos (2) días para que accionados y vinculados ejercieran su derecho de defensa.

2. Contestación de la tutela en lo relevante.

2.1. REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA³.

Su titular confirmó que en efecto el accionante se acercó el 14 de julio de 2023 para surtir la inscripción de su candidatura, empero ello no fue posible dada la situación jurídica del representante legal de AICO que para la época de los hechos no estaba definida jurídicamente, sino que ello se produjo hasta el día 24 de julio siguiente cuando se registró e inscribió al señor JESÚS OMERO CUASAPUD como representante legal de ese movimiento.

Adujo el funcionario que *“la decisión de no diligenciar el formulario E-6 obedece al cumplimiento de lo establecido en el inciso segundo del artículo 9 de la Ley 130 de 1994 que establece literalmente que la inscripción de candidatos debe ser avalada respectivamente por los representantes legales del partido o movimiento político o por quien se encuentre delegado para tal fin. En igual sentido el artículo 28 de la ley 1475 de 2011 establece que son los partidos políticos y movimientos políticos con*

² Folios 44-45 expediente Tribunal tutela primera instancia.

³ Folios 69-71 o 75-77 ibidem.

personería jurídica quienes “podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos (...). En virtud de la comunicación efectuada el día 6 de julio de 2023 por parte del Grupo de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil en el cual informa lo señalado por el Consejo Nacional Electoral, se crea la alerta de que no existía seguridad jurídica de que la persona que fungía como Representante Legal del Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia AICO tuviese tal condición, hasta tanto el Consejo Nacional Electoral no tomara decisión definitiva sobre quien era el Representante Legal del Movimiento”.

Agregó que el representante legal del AICO el 27 de julio de 2023 solicitó modificar el aval otorgado al accionante, conforme a lo previsto en el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011.

Concluyó su defensa informando que el mismo 27 de julio el movimiento Fuerza Ciudadana le otorgó aval al señor ROJAS PACHECO materializándose al día siguiente su inscripción como candidato a la Alcaldía de Pamplona; aspectos que descartan la vulneración al derecho a elegir y ser elegido.

2.2. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL⁴.

El jefe de la Oficina Jurídica manifestó que:

“(...) desde el 6 de julio la RNEC, no tenía absoluta certeza respecto a quién era el representante legal de AICO, lo que motivó a la Dirección de Gestión Electoral advertir a los funcionarios la incertidumbre que se tenía. Tenemos entonces que, el Consejo Nacional Electoral, resuelve registrar a Jesús Omero Cuasapud Chaspuengal, quien, como representante legal, revoca el aval otorgado previamente por su predecesor, invoca el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011 e inscribe a Jorge Rodríguez Carrillo. A este punto, vale traer a colación lo señalado en el primer acápite, en cuanto a que esta entidad no tiene injerencia en procedimiento de otorgamiento de avales, como tampoco en la revocatoria que las agrupaciones políticas realicen de las candidaturas invocando el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, en este caso, la primera inscripción nunca se realizó por los problemas ya mencionados respecto a la certeza sobre el representante legal de AICO. (...).

Hechas las anteriores precisiones, me permito indicar que, el accionante en una decisión voluntaria, una vez evidenció que no se encontraba avalado por el partido AICO, se inscribió por otra agrupación política sin contratiempo alguno (...).

Teniendo en cuenta que el actor en un principio solicitó la inscripción de su candidatura a la Alcaldía de Pamplona, Norte de Santander con el aval del partido AICO, pero al no ver satisfecha su pretensión, derivado de la negativa del registrador municipal en razón a la incertidumbre respecto a quién ostentaba el cargo de representante legal de AICO, optó por inscribirse con el aval de Fuerza Ciudadana,

⁴ Folios 174- 183 ibidem.

Radicado: 54-518-22-08-000-2023-00033-00
Accionante: JORGE ROJAS PACHECO
Accionada: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y OTROS
Vinculado: CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE Y OTROS

se puede vislumbrar que la presunta vulneración al derecho a ser elegido en todo caso fue superada, pues el accionante realizó finalmente el trámite de inscripción y su candidatura a la alcaldía municipal de Pamplona por Fuerza Ciudadana se encuentra en firme”.

2.3. CONSEJO NACIONAL ELECTORAL⁵.

La apoderada judicial de la autoridad electoral inició su pronunciamiento afirmando que *“De la normatividad expuesta relacionada al aval, esta defensa informa que los que toman la decisión autónoma de escoger y determinar a los candidatos a los cuales se les concederá el apoyo así como la forma de darlo (individual o colectivo) conforme a lo regulado por sus estatutos son los partidos, movimientos o agrupaciones políticas con personería jurídica ya que, son ellos y no la presente Corporación, quienes se encuentran facultados legalmente para hacerlo a través del otorgamiento de avales que permitan la inscripción de candidaturas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones de voto popular. Lo anterior, resulta importante por cuanto en caso de suscitarse una inconformidad por el otorgamiento del aval ya sea por su forma, firma, formato o demás, quien se encontraría llamada y facultada para dirimir y resolver tal inconformidad no sería el Consejo Nacional Electoral sino entonces la misma agrupación política (...).”*

Frente a las inconformidades expuestas por el actor respecto del proceso de inscripción se indicó que es la Registraduría la entidad competente para atender cualquier queja en ese sentido.

En últimas solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.4. JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL⁶.

Como representante legal (e) del partido político AICO confirmó que el 27 de julio de 2023, solicitó a la Registraduría Municipal de Pamplona *“MODIFICAR el aval del candidato a la Alcaldía de Pamplona señor JORGE ROJAS PACHECO (...) inscrito por el señor CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE ante la Registraduría Municipal de esa ciudad, toda vez que, el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución No. 5367 del 24 de julio de 2023, me inscribió y registró como Representante Legal (E) del Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia AICO, como tal solicito MODIFICAR la inscripción del candidato Rojas Pacheco y que la segunda inscripción es una modificación de la primera, con ocasión a una nueva*

⁵ Folios 97-107 ibidem.

⁶ Folios 95 y 156-163 ibidem

inscripción de mi candidato y la página web no permite realizarlo. Datos personales del candidato: JORGE RODRIGUEZ CARRILLO (...) SE OTORGA EL COAVAL PARA ASPIRAR AL CARGO DE ALCALDE DE PAMPLONA NORTE DE SANTANDER EN LAS ELECCIONES DEL 29 DE OCTUBRE DE 2023, PERIODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2027”.

Complementó su intervención haciendo énfasis en las normas que regulan la autonomía de los partidos políticos, y al referirse al caso concreto señaló:

“1. El día veintisiete (27) de octubre de 2019, el señor JORGE ROJAS PACHECO identificado con cédula de ciudadanía No.13.456.484 fue electo como Alcalde Municipal de Chitagá (Norte de Santander) para el periodo 2020-2023 por el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia – AICO.

2. El día diez (10) de febrero de 2023, el señor JORGE ROJAS PACHECO identificado con cédula de ciudadanía No.13.456.484 renunció al cargo de Alcalde Municipal de Chitagá (Norte de Santander) para el período 2020-2023 por el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia – AICO, para “presuntamente” iniciar campaña para ser Alcalde del municipio de Pamplona (Norte de Santander) como en su defecto lo hizo, desconociendo el precedente judicial del honorable Consejo de Estado que en Sentencia 00051 de 2016 (...).

En tratándose de lo descrito, aceptar la inscripción del SEÑOR JORGE ROJAS PACHECO y no revocarla, es permitir que el municipio de Pamplona (Norte de Santander), se vea avocado (sic) a la destitución de este señor como Alcalde, genere ingobernabilidad, y permite el agravio a los principios de transparencia, igualdad y la legitimidad democrática (...).

En este sentido es enfático el Consejo de Estado en señalar que el elegido puede renunciar en cualquier momento al mandato que le fue otorgado, no obstante, la renuncia no le da el derecho a acceder a otro cargo de elección popular hasta tanto no transcurra el período para el cual fue electo, pues el compromiso con los electores era la permanencia y la terminación efectiva del mismo. (...).

Con esta Acción de Tutela, queda plenamente demostrado que, el señor JORGE ROJAS PACHECO, no ha renunciado a su militancia en AICO y ahora se inscribe ante la Registraduría Nacional del estado Civil, como candidato a la Alcaldía de Pamplona por el partido FUERZA CIUDADANA”.

2.5. DAYAN LIBARDO CASTRO LIZCANO⁷.

Explicó que “(...) el Registrador AVALA da un visto bueno de los Documentos CARGADOS en esta ocasión por los partidos o movimientos políticos frente a las candidaturas, acción que se realizaba en la ocasión de las elecciones territoriales del 29 de octubre del 2023 de forma 100% digital al cargue de información; quien debió organizar la información fue el candidato y el partido para que el registrador o registradora verifique la totalidad de los mismos, podría encontrarse que el partido político pudo evidenciar en el señor JORGE ROJAS PACHECO, CAUSAL DE

⁷ Folios 231-235 ibidem.

INHABILIDAD PARA ASPIRAR a la alcaldía de Pamplona por lo cual modifica el aval otorgado (...)”.

Agregó que si el movimiento político identificó una causa de ilegitimidad del candidato avalado no podía dar continuidad a la candidatura, so pena de sanciones.

Concluyó que “(...) *por el mecanismo de tutela no se puede obligar a un partido o movimiento político a la entrega u otorgamiento de un aval ya que como se decantó anteriormente el Señor Rojas Pacheco mantiene una inhabilidad y/o incompatibilidad establecida por la norma para poder acceder a cargo de elección popular y los partidos políticos en su autonomía de entrega de credenciales o avales para la aspiración deben revisar también el cumplimiento de la normatividad legal (...)*”.

Si bien es cierto el Señor Rojas Pacheco tiene su derecho a elegir y ser elegido se encuentra participando en la contienda electoral por lo cual no se ha vulnerado el derecho fundamental, por lo que se nota es que dado el PROCESO DE REVOCATORIA DE INSCRIPCIÓN que cursa ante el Consejo Nacional Electoral y evidenciado lo anterior además de la doble militancia el peticionario puede estar utilizando dichas acciones para dilatar el proceso y poder generar una contravía al cumplimiento de la norma”.

2.6. JORGE RODRIGUEZ CARRILLO⁸.

Alegó ausencia de responsabilidad en la ocurrencia de los hechos que motivan el reclamo tutelar, y en consecuencia requirió su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer de la presente tutela, conforme lo dispone el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y posteriormente por el Decreto 333/21 (art. 1 numeral 3), por encontrarse vinculado en las presentes diligencias el Consejo Nacional Electoral.

⁸ Fs. 225-228, ib.

2. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala determinar la procedencia del amparo constitucional para hacerle frente al curso del proceso de revocatoria en relación con el actor, de su candidatura como burgomaestre de este municipio bajo el aval de la colectividad Fuerza Ciudadana, seguido por el Consejo Nacional Electoral bajo el radicado CNE-E-DG-2023-019433. De resultar superado el estudio anunciado, procederá la Sala a dilucidar la presunta vulneración al derecho fundamental del actor a ser elegido.

3. Solución al problema jurídico.

3.1. Del derecho a ser elegido y la inscripción de candidaturas.

De conformidad con el artículo 40 superior *“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”*, para lo cual tiene derecho a elegir y ser elegido.

Con ese norte, la jurisprudencia explica que esa garantía connota una doble vía *“en el entendido de que se permite al ciudadano concurrir activamente a ejercer su derecho al voto o, también, a postular su nombre para que sea elegido a través de este mecanismo. Para la Corte Constitucional, la primera connotación es sinónimo de la libertad individual para “acceder a los medios logísticos necesarios e informativos para participar efectivamente en la elección de los gobernantes, en una doble dimensión de derecho-función^[28]^[29]. En el mismo sentido, la segunda característica, que podríamos llamar pasiva, “consiste en el derecho que se tiene a ser elegido como representante de los votantes en un cargo determinado”^[30](...)”⁹.*

Con todo, no se trata de una prerrogativa absoluta sino que *“como elector o candidato, deberán observarse las reglas para acudir a las votaciones y participar en cualquiera de tales calidades, así como las que el mismo ordenamiento establece para el control administrativo y judicial de los actos de elección y nombramiento, pues todas ellas, en su conjunto y no de forma aislada, garantizan la institucionalidad misma y el respeto de los principios de participación democrática previstos en la Constitución. En consecuencia, como derecho-función, no es una facultad absoluta, ni puede interpretarse de manera aislada del conjunto de mecanismos de participación y control ciudadano previstos en la propia Constitución y en la ley, pues su ejercicio precisa de las formas y condiciones establecidos para*

⁹ T-232 de 2014.

el efecto. Tal como ocurre con otros derechos fundamentales, su núcleo fija mínimos irreductibles de actuación llamados a operar como barrera contra interferencias indebidas del poder o de otras personas, pero que, en todo caso, no excluyen la posibilidad de tener un desarrollo legal que delimite su forma de ejercicio y disfrute”¹⁰.

Así las cosas, las personas naturales y jurídicas convergen como sujetos del derecho a elegir y ser elegidos, para lo cual en el último de los casos la ley promueve que los ciudadanos puedan fundar y organizar partidos o movimientos políticos a través de los cuales ostenten titularidad para inscribir candidatos a elecciones populares.

En esa línea, véase cómo el artículo 28 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 es contundente al disponer que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos para cargos y corporaciones de elección popular, siempre que **i)** antes de la inscripción verifiquen el cumplimiento de las calidades y requisitos de sus aspirantes de manera que estos no se encuentren incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad; **ii)** los candidatos sean elegidos mediante procesos democráticos, y, **iii)** *“las listas donde se elijan cinco 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”*.

Adicionalmente, el canon 108 superior indica que la inscripción de candidatos por partidos y movimientos políticos con personería jurídica deberá ser avalada por el representante legal o por la persona a quien él delegue. Mientras que el artículo 6 de la Ley 130 de 1994 sugiere un amplio margen de discrecionalidad para esas agrupaciones al disponer que *“Los partidos y movimientos políticos podrán organizarse libremente (...). En las regiones, los partidos o movimientos políticos gozarán también de libertad y autonomía para su organización y podrán pertenecer al partido o movimiento que a bien tengan nacionalmente”*.

Invocando la sentencia 11001-03-28-000-2006-00011-00¹¹ de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la jurisprudencia constitucional¹² ha reconocido que entre el derecho de postulación en cabeza de los partidos políticos y el otorgamiento del

¹⁰ T-510 de 2006.

¹¹ Adiada del 13 de agosto de 2009 (expediente 11001-03-28-000-2006-00011-00), MP Filemón Jiménez Ochoa.

¹² SU213-2022.

aval que habilita la inscripción de una candidatura, existe una relación intrínseca sustentada en la responsabilidad política, jurídica y social que asume la organización cuando concede un aval.

En esa línea, el alto Tribunal reseña que el aval cumple varias funciones, cuales son: *“1) indica la militancia en un partido político, (2) garantiza el acatamiento de las normas estatutarias dentro de este, respetando las formas de intervenir en las corporaciones (bancadas), y (3) moraliza la actividad política, bajo el entendido de que avalar a un candidato implica que el interesado cuenta con los requisitos y calidades para ejercer el cargo»*. En esta medida, el aval es un medio para la inscripción, pero también es *«una garantía para la comunidad en general de que las personas inscritas por un partido o movimiento político pertenecen al mismo»*. Por esto, en cualquier caso, el aval del partido o movimiento político al que pertenece el candidato *«debe ser presentado ante la autoridad electoral correspondiente quien debe dejar constancia del mismo en el formulario de inscripción» (...)*¹³.

Continúa precisando la Corte que el proceso de inscripción, al ser reglado, propicia que sólo los ciudadanos que cumplan los requisitos sustanciales (*“(…) corresponden a verificación de calidades y requisitos de los candidatos, así como la constatación sobre la ausencia de inhabilidades e incompatibilidades»*). Esta responsabilidad recae sobre la organización política postulante¹⁴), y formales (*“(…) tienen relación directa con el otorgamiento del aval o la recolección de firmas, según el caso, presupuestos que constituyen la fuente de la responsabilidad de la organización”*¹⁵) puedan participar válidamente. De manera que *“tanto los requisitos formales como sustanciales «obedecen a trámites internos de las agrupaciones políticas» y, por ende, no pueden ser confundidos con el trámite de inscripción de la candidatura, la cual se adelanta ante las autoridades electorales”*¹⁶.

Ahora bien, sobre el proceso para la inscripción de candidatos indica la Ley Estatutaria 1475 de 2011 que:

“Artículo 32. Aceptación o rechazo de inscripciones

La autoridad electoral ante la cuál se realiza la inscripción verificará el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para la misma y, en caso de encontrar que los reúnen, aceptarán la solicitud suscribiendo el formulario de inscripción en la casilla correspondiente.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

La solicitud de inscripción se rechazará, mediante acto motivado, cuando se inscriban candidatos distintos a los seleccionados mediante consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe.

Contra este acto procede el recurso de apelación de conformidad con las reglas señaladas en la presente ley. En caso de inscripción de dos o más candidatos o listas se tendrá cómo válida la primera inscripción, a menos que la segunda inscripción se realice expresamente cómo una modificación de la primera”.

De lo expuesto se colige que el otorgamiento de un aval se erige como asunto sometido a la autonomía de las organizaciones políticas, que les exige para ello la verificación del cumplimiento de todos los requisitos que requiere el ordenamiento para contender y ostentar el cargo al que aspira el candidato. Aval que además se constituye como un elemento esencial para legitimar la inscripción de candidaturas y cuya ausencia impide a la autoridad electoral proceder con su aceptación¹⁷.

3.2. Revocatoria de la inscripción por doble militancia.

El artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2003 elevó la prohibición de doble militancia a rango constitucional (artículo 107 superior) al determinar que aunque todos los ciudadanos tienen derecho a “*fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica*”. De ahí que fuera el artículo 2 de la mencionada Ley 1475 de 2011 el que posicionó la doble militancia como una prohibición sancionable con la revocatoria de la inscripción.

En ese contexto, el encabezado del artículo 265 de la Carta contempló que “*El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa*”.

Mientras que su numeral 12 señaló expresamente como función del referido Consejo “*(...) Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a Corporaciones Públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos*

¹⁷ Dice la Corte: “(...) al punto que si no se cuenta con ninguna —aval o apoyo por firmas— resulta imposible ser candidato y, en consecuencia, entrar a la competencia electoral con la potencialidad de ser elegido» (...). SU 213 de 2022.

están incursos en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos".

Es así que mediante Resolución 0921 de 2011 el Consejo Nacional Electoral estableció el procedimiento para revocar inscripciones de candidatos a cargos de elección popular, habida cuenta que *"(...) la consagración de una causal nueva de revocatoria de inscripciones (doble militancia) hace necesario reformar el procedimiento previsto en la Resolución 093 de 2007 emanado de esta Corporación para que resulte más eficaz y oportuno"*. Denotándose de la disposición en comento que el trámite de revocatoria se encuentra sujeto a una serie de plazos y etapas que incluyen presentación de la queja hasta 5 días después del cierre de las inscripciones, un examen de admisión o rechazo de la solicitud, 5 días para presentación de alegatos y aporte de pruebas por parte del candidato y/o el partido, la posibilidad para el despacho sustanciador de decretar probanzas de oficio y el espacio procesal para interponer recursos contra la decisión.

Luego entonces la revocatoria de la inscripción de candidaturas se trata de un proceso administrativo reglado, cuyo adelantamiento y culminación por mandato legal yace en cabeza de la autoridad de vigilancia electoral.

3.3. Caso concreto.

3.3.1. Cuestión inicial.

El relato fáctico esbozado por el interesado pareciera sugerir (porque no lo hace explícito en el apartado de pretensiones) una presunta controversia en torno a la actuación desplegada el 14 de julio de 2023 por el Registrador Municipal de Pamplona, frente a la solicitud de inscripción de la candidatura del interesado avalada por el señor CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE como representante legal del partido político AICO.

Sin embargo, de entrada esta Corporación descarta que la esencia de la queja en efecto se dirija en esa dirección, en tanto y cuanto el accionante aclaró que el 24 de julio voluntariamente le solicitó al señor JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL, como nuevo representante legal (e) del mencionado movimiento (registrado e inscrito ante el CNE mediante Resolución No. 5367 del 19 de julio de 2023¹⁸) que *"ante su negativa de ratificar el AVAL OTORGADO e informarle que había otorgado*

¹⁸ Folios 109-116, ib.

un COAVAL a otro candidato a la alcaldía en Pamplona, le solicité por escrito que me liberara de cualquier vínculo político con MOVIMIENTO DE AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA (AICO), para postularme por cualquier otro partido y defender el derecho a ser elegido, de esta forma es que el día 28 de julio inscribo mi candidatura por Fuerza Ciudadana. Una vez inscrita mi candidatura a la alcaldía por Fuerza Ciudadana, ahora surge una amenaza al derecho de elegir y ser elegido, porque un peticionario solicitó la revocatoria de mi inscripción por fuerza ciudadana, aduciendo que incurría en doble militancia”¹⁹.

Luego entonces se percibe claro que la vulneración al derecho a elegir y ser elegido derivado de posibles anormalidades con el trámite de inscripción de la candidatura fue superado, habida cuenta que en la actualidad el accionante logró culminar ese proceso y funge como candidato inscrito a la contienda electoral por la Alcaldía de esta ciudad, destacándose por la Colegiatura que siendo como fue por su propia voluntad y de manera libre que a ello procedió, cualquier reproche que al respecto pudiera implícitamente colegirse en esa dirección escapa a las potestades del juez de tutela.

Así lo confirma la Registraduría Nacional del Estado Civil al afirmar que *“Hechas las anteriores precisiones, me permito indicar que, el accionante en una decisión voluntaria, una vez evidenció que no se encontraba avalado por el partido AICO, se inscribió por otra agrupación política sin contratiempo alguno (...) Por esto resulta incoherente que el accionante aduzca que la RNEC vulneró su derecho a ser elegido, cuando su candidatura está en firme (...) el accionante realizó finalmente el trámite de inscripción y su candidatura a la alcaldía municipal de Pamplona por Fuerza Ciudadana se encuentra en firme”²⁰.*

En esa línea se evidencia además que lo que busca protegerse a través de la presente acción es la inscripción materializada bajo el aval del partido Fuerza Ciudadana, amenazada según lo aduce el demandante, con ocasión del proceso surtido ante el CNE por el presunto incumplimiento de la prohibición de doble militancia, de ahí que la pretensión expresamente invocada en el escrito inicial solicite *“declarar en efecto suspensivo el pronunciamiento del Consejo Nacional Electoral en el Expediente No. CNE-E-DG-2023-019433 (...)”²¹.*

¹⁹ Escrito de tutela inicial, concretamente folio 5 del expediente tutela primera instancia.

²⁰ Folio 182 expediente unificado tutela primera instancia.

²¹ Escrito de tutela inicial.

Incluso vale acotar que suscitar debate en torno a las eventuales irregularidades del proceso de inscripción con el aval de AICO, devendría en últimas contraproducente para las expectativas actuales del actor, que se insiste, se encaminan a salvaguardar su candidatura actual bajo el partido político Fuerza Ciudadana.

Por lo anterior, según se deduce del contexto fáctico y jurídico planteado por el gestor, el objeto de esta acción de tutela lo es exclusivamente lo relacionado a la acción de revocatoria de inscripción por doble militancia adelantada por el CNE; razón por la cual el examen constitucional a cargo de esta Corporación se encaminará por esa senda.

3.3.2. Aclarado lo anterior, lo primero será inaugurar el análisis de procedibilidad así:

- i) Legitimación en la causa por activa.** El mentado requisito se connota cumplido en tanto el accionante acude al mecanismo constitucional en procura de lograr la protección de derechos fundamentales propios.
- ii) Legitimación en la causa por pasiva.** Para esta Sala se posiciona acertada la convocatoria como accionado del Consejo Nacional Electoral, dada su competencia como juez natural dentro de lo proceso de revocatoria de inscripciones.

Frente a la vinculación de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, la REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA, la DIRECCIÓN DE GESTIÓN ELECTORAL de la misma entidad y de los señores CAMILO ERNESTO RÓDRIGIEZ QUISPE y JESÚS OMERO CUASAPUD, aparece desvirtuada su legitimación por pasiva como quiera que la discusión derivada del proceso de inscripción de candidatura bajo el aval de AICO no es el verdadero objeto de la presente acción.

Finalmente, frente a los vinculados JORGE RODRÍGUEZ CARRILLO y DAYAN LIBARDO CASTRO LIZCANO se pudo determinar que no les asiste verdadero interés en las resultas del trámite constitucional toda vez que de sus acciones no puede derivarse el desconocimiento de los derechos fundamentales invocados por el gestor.

En consecuencia, se dispondrá la desvinculación de las autoridades electorales y demás personas naturales mencionadas por falta de legitimación en la causa por pasiva, sin perjuicio de la utilización de la información por ellos brindada para efectos de resolver el fondo del asunto.

iii) Inmediatez:

Si bien este especial mecanismo no tiene previsto un término de caducidad para su ejercicio por quien considere vulnerados sus derechos fundamentales, de conformidad con su naturaleza de protección inmediata “(...) *se puede establecer que su finalidad es la de dar una solución de carácter urgente a las situaciones que tengan la potencialidad de generar una vulneración o amenaza a derechos fundamentales*”²².

En ese contexto, la inmediatez se erige como un requisito de procedibilidad de la tutela que de acuerdo a las condiciones particulares exige al interesado la interposición de la acción dentro de un plazo justo, razonable y oportuno. En ese entendido “(...) *en algunos casos, seis (6) meses podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de 2 años se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso (...)*”²³.

En el sub examine, se otea que los hechos denunciados que involucran el proceso de revocatoria por doble militancia con motivo de su inscripción efectiva como candidato del partido Fuerza Ciudadana data del 28 de julio siguiente²⁴. Por consiguiente y siendo que la interposición de la tutela lo fue el 7 de septiembre de 2023²⁵, deviene forzoso concluir que el ejercicio de la presente acción no supera los 6 meses, hallándose dentro del intervalo considerado por la Corte Constitucional como prudente y razonable.

iv) Subsidiariedad:

Como se anunció en el apartado inaugural de esta providencia, el embate que concita la atención de la Sala se centra en la expresa oposición del libelista al decurso del proceso administrativo seguido en su contra por el CNE, por

²² Corte Constitucional SU-108 de 2018.

²³ T-461/19.

²⁴ Según lo acepta el accionante en su escrito de tutela.

²⁵ Folios 1 y 42 expediente Tribunal tutela primera instancia.

acusaciones de doble militancia que ponen en riesgo la inscripción de su actual candidatura a la Alcaldía de Pamplona.

Con ese norte, vale recordar que el artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus garantías fundamentales cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de manera expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter irremediable.

En ese escenario, el precedente patrio es uniforme al apuntalar que *“La Corte ha manifestado de forma reiterada que acudir a la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de defensa, desconoce que los procedimientos administrativos y los procesos ante la administración de justicia son los primeros y más propicios escenarios para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales. En particular, si el mecanismo con que cuenta la persona que considera afectados sus derechos es una acción judicial, desconocer la prevalencia de ésta “desfigura el papel institucional de la acción, ignora que los jueces ordinarios tienen la obligación de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y vulnera el debido proceso al convertir los procesos de conocimiento en procesos sumarios” (...).”*²⁶ (Subrayas ajenas al texto original).

i) Descendiendo el análisis al caso concreto, en el libelo demandatorio se informó que con ocasión de la queja por doble militancia interpuesta por el señor DAYAN LIBARDO CASTRO LIZCANO, la autoridad electoral inició proceso de revocatoria de inscripción en contra del aquí accionante.

En ese orden de ideas, el despacho sustanciador consultó²⁷ la plataforma del Consejo Nacional Electoral evidenciándose que en efecto en contra del señor JORGE ROJAS PACHECO se sigue proceso de revocatoria de inscripción de candidatura bajo el radicado CNE-E-DG-2023-019433 y que mediante auto²⁸ del 16 de agosto de 2023 el Magistrado Ponente resolvió avocar conocimiento de la causa

²⁶ T-241 de 2013

²⁷ Folios 245-246, ib.

²⁸ Folios 247-257, ib.

y entre otras cosas, notificar a los implicados para que en el término de dos días ejercieran su derecho de defensa.

Se colige de lo antedicho que en la actualidad se halla en curso un proceso administrativo adelantado por el CNE en contra del accionante por acusaciones de doble militancia e incursión en causal de inhabilidad, al cabo del cual se definirá por parte de la autoridad competente la continuidad o no de su candidatura al cargo de elección popular al que espera acceder por elección de la ciudadanía.

Es así que la propuesta de suspensión esgrimida por el accionante, implica que este cuerpo colegiado examine de fondo las acusaciones deprecadas en contra de su candidatura y adopte una decisión frente al estado de su inscripción. Supuestos que a todas luces contravienen la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, en tanto superpone el presente mecanismo sobre las facultades otorgadas por la Constitución y la Ley al CNE para conocer, tramitar y zanjar esa especial categoría de asuntos.

Rememórese que el juez de tutela no está llamado a suplantar al fallador administrativo en materia electoral, ni mucho menos constituirse como una vía paralela a las acciones contempladas legalmente para esos efectos, pues de vieja data la Corte Constitucional ha pontificado que *“(...) la Acción de Tutela no se instauró como un mecanismo adicional, complementario o paralelo a los instrumentos que para el efecto consagra el ordenamiento jurídico, como son los procedimientos ordinarios o contencioso administrativos.”*²⁹(subrayas ajenas al texto original).

Si bien el actor invoca la amenaza de un daño irreparable a su derecho a ser elegido, es refulgente la orfandad probatoria para cimentar la configuración de una amenaza a sus garantías superiores que cumpla con las condiciones que demanda la jurisprudencia, esto es, gravedad, inminencia y urgencia. Reitérese en ese entendido que *“(...) no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral”*³⁰.

²⁹ T-201 de 1993.

³⁰ Extractado de T-647 de 2015.

Dígase además que los elementos de juicio incorporados al expediente de ninguna manera sugieren que el devenir del proceso administrativo de revocatoria de inscripción, impida en la actualidad el curso normal de la actividad electoral encausada a promocionar la aspiración del actor a un cargo popular, en vía contraria, lo que se desprende de las reglas que rigen el procedimiento de marras³¹ consiste en que los efectos reales de esas diligencias no se percibirán sino hasta que culminen las mismas y se adopte la decisión respectiva. De hecho, la Registraduría es insistente en abogar por la ausencia de algún perjuicio a los derechos del accionante, dado que su candidatura está en firme.

Así las cosas, se insiste, el escenario establecido y adecuado para definir el destino de la inscripción electoral del tutelante, se enmarca en el ámbito de competencia del Consejo Nacional Electoral, según se refirió, sin que sea posible aducir la existencia de un perjuicio irremediable para habilitar la intervención de esta especial jurisdicción.

ii) Ahora bien, si lo que busca protestar el accionante es la modificación que hiciera el señor JESÚS OMERO CUASAPUD CHASPUENGAL como representante legal del partido político AICO, al aval otorgado por el señor CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE mientras ostentó la representación de la agrupación de marras, se comporta evidente una vez más que la tutela no es el camino para obtener ese propósito, pues como se entrevió en el acápite 3.1 de esta providencia, el otorgamiento y revocatoria de avales se erige como un asunto adscrito a la autonomía y discrecionalidad de los movimientos políticos, sin que el juez constitucional se vea compelido a intervenir.

La hipótesis en cita viene respaldada por la honorable Corte Suprema de Justicia al ilustrar que:

“(…) Ahora, respecto de la posibilidad de revocar el aval otorgado a una persona para que actúe como candidato de una colectividad política, que en últimas implica la modificación de las listas o candidatos, ninguna de las normas que regulan la materia hace alusión a sus condiciones o requisitos.

Sobre ese aspecto, el Consejo Nacional Electoral ha conceptuado que³²:

(…) no existe limitación alguna en este aspecto, quedando sujeta únicamente a circunstancias de tiempo.

³¹ Resolución CNE 0921 de 2011.

³² Concepto del 10 de marzo de 2005, M.P. LUIS EDUARDO BOTERO HERNÁNDEZ, radicación 0458 de 2005; y concepto del 17 de junio de 2003, M.P. NYDIA RESTREPO HERRERA, radicación 2332.

En este estado de las cosas, asumiendo que al aval es un acto potestativo y unipersonal de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, en cuanto a que es manifestación de la voluntad que posibilita una candidatura, y simultáneamente es garantía de las condiciones morales y calidades del beneficiario, dable es predicar su revocabilidad aún sin consentimiento del candidato.

Lo anterior para concluir, que en cualquier momento desde la inscripción hasta el vencimiento del término la modificación de candidaturas, resulta válida la revocatoria del aval por parte de la agrupación política que lo expidió.

Así, pues, si el otorgamiento del aval político tiene por finalidad garantizar la idoneidad moral del candidato³³ en un acto de responsabilidad política que garantiza el ejercicio democrático del proceso electoral, dentro del contexto de la unidad de partido que motivó la reforma a esta institución, para fortalecer el régimen de los partidos políticos y su actuación coherente bajo el régimen de bancadas, entre otras, se ha de aceptar que esta especial condición es inherente a la autonomía que la Constitución Política reconoce a los partidos políticos, de modo que defiere en ellos la posibilidad de regular estatutariamente los mecanismos, controles y procedimientos para su debido funcionamiento.

Por lo tanto, la intromisión del juez de tutela resulta contraria a la autonomía constitucionalmente otorgada a las colectividades políticas, porque sus atribuciones y decisiones están amparadas bajo su discrecionalidad, pues es a la colectividad política en el marco de la dinámica de la democracia, a quien le corresponde evaluar sobre el otorgamiento o la revocatoria de un aval.

Adicionalmente, incluso si se considerase que la acción tutela es mecanismo procedente para exigir el otorgamiento de un aval o rectificar la revocatoria de uno conferido, es necesario analizar que los derechos invocados no han sido vulnerados.

En cuanto al debido proceso que se aduce como vulnerado, en precedencia se han detallado las particulares características de esta atribución, su legitimación en cabeza del partido y la responsabilidad política que surge para la colectividad política y el candidato, la naturaleza especial del aval como parte de un acto preparatorio - el de la inscripción electoral- razones para concluir que no es dable predicar las reglas del debido proceso a una actuación que ni es pública, tampoco asimilable a las reglas del proceso administrativo, ni requiere ser motivada.

Con respecto al derecho a la participación política en su manifestación de elegir y ser elegido, se ha de resaltar que la intervención del juez constitucional solo se justifica cuando a favor del accionante ha surgido de manera clara el derecho fundamental en comento y su pretensión no consiste en la concreción de una mera expectativa³⁴. En el presente asunto se discute la vulneración de derechos surgida de una mera expectativa respecto de la posibilidad de ser elegido, pues se trata de una situación que en la debida oportunidad puede ser modificada por la colectividad política en la que milita el aspirante y en consecuencia, sólo será definitiva cuando precluye la oportunidad para su retiro.

Además, obligar a la Registraduría Nacional del Estado Civil a inscribir extemporáneamente a un candidato para unas elecciones, implica violar el

³³ Se ha de tener en cuenta que con respecto de las reservas personales que puedan albergar los entes nominadores se ha considerado que se trata de "circunstancia que escapa por completo al análisis del juez de tutela" (Sentencia T-1190/04).

³⁴ Sentencia T-1005/06.

Radicado: 54-518-22-08-000-2023-00033-00
Accionante: JORGE ROJAS PACHECO
Accionada: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y OTROS
Vinculado: CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE Y OTROS

procedimiento legal³⁵, extendiendo aún más, en forma desproporcionada, una etapa en la que no podrían presentarse otras posibles modificaciones³⁶.

En consecuencia, la presente acción de tutela no es apta para controvertir la ineficacia de una decisión adoptada por una colectividad política en ejercicio de la autonomía que les confiere el ordenamiento jurídico nacional, máxime que en el particular no se brindan motivos que permitan imputar al actual representante legal del AICO el despliegue de un proceder grosero, arbitrario o impropio de los estatutos del partido.

Insístase en este punto que cualquier posible violación al derecho a ser elegido por cuestiones atribuibles a la modificación del aval que AICO presuntamente otorgó en primer lugar, se presenta nuevamente desacreditada con ocasión de la firmeza de la inscripción del señor JORGE ROJAS como candidato a la alcaldía de Pamplona con el aval del partido Fuerza Ciudadana.

Por lo discurrido, imperioso resulta colegir la improcedencia del amparo invocado, en la medida que, como se precisó con antelación, la acción de tutela no puede ser traída como mecanismo alternativo, supletorio o principal frente a trámites judiciales o administrativos que no han finiquitado.

En armonía con lo expuesto, **LA SALA ÚNICA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo solicitado por el señor JORGE ROJAS PACHECO, por las razones detalladas *ut supra*.

SEGUNDO: DESVINCULAR por falta de legitimación en la causa por pasiva, a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, la REGISTRADURÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA, la DIRECCIÓN DE GESTIÓN ELECTORAL de la misma entidad y de los señores CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE, JORGE RODRIGUEZ CARRILLO, DAYAN LIBARDO CASTRO LIZCANO y JESÚS OMERO

³⁵ El artículo 2° de la Ley de la 163 de 1994 establece el plazo de los 5 días posteriores a la inscripción como término para efectuar las modificaciones a la inscripción de candidaturas y la Resolución 1073 de 2007 de la Registraduría Nacional del Estado Civil fijó el calendario electoral, correspondiendo el plazo de modificación entre el 9 y el 15 de septiembre de 2007.

³⁶ Corte Suprema de Justicia, STP12364-2015 (81.692), 10 de septiembre. MP. EYDER PATIÑO CABRERA

Radicado: 54-518-22-08-000-2023-00033-00
Accionante: JORGE ROJAS PACHECO
Accionada: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y OTROS
Vinculado: CAMILO ERNESTO RODRÍGUEZ QUISPE Y OTROS

CUASAPUD, conforme lo indicado al respecto en el cuerpo de esta decisión.

TERCERO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión de conformidad con el reglamento expedido para ese efecto por el Consejo Superior de la Judicatura, en caso de que no sea impugnado el presente fallo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

Los Magistrados,



JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO



JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ



NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS

Firmado Por:
Jaime Raul Alvarado Pacheco
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
003
Tribunal Superior De Pamplona - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a60cc2007eecba69dc26d122d07862b46e334e845dec5be3fb0291ac58b36d7e**

Documento generado en 22/09/2023 05:04:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>