



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00193-00¹
Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, senador de la República, periodo 2022-2026.
Temas: Doble militancia. Expulsión de partido anterior y no renuncia 12 meses antes de fecha de inscripciones para presentarse por otra colectividad (inciso 12 artículo 107 de la Constitución Política e inciso 2, artículo 2 de la Ley 1475 del 2011). Apoyo a precandidato de la misma coalición.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala procede a resolver las demandas presentadas contra el acto de elección del señor Roy Leonardo Barreras Montealegre, como senador de la República, periodo 2022-2026.

I. ANTECEDENTES

1. Las demandas. Fundamentos fácticos, normas vulneradas y concepto de la violación

1.1. Expedientes 2022-00160-00², 2022-00161-00³, 2022-00170-00⁴ y 2022-00193-00⁵

1. Los señores Moisés David Anaya Villadiego, Martín Emilio Cardona Mendoza, Roberto Carlos Daza Cuello y Michelle Steffany Gómez Congote solicitaron la declaratoria de nulidad del acto de elección de Roy Leonardo Barreras Montealegre como senador de la República, periodo 2022-2026, al concluir que incurrió en la prohibición de doble militancia por «...pertener

¹ Acumulado con los procesos 2022-00160, 2022-00161, 2022-00170, 2022-00202 y 2022-00270.

² MP. Rocío Araújo Oñate.

³ MP. Rocío Araújo Oñate.

⁴ MP. Luis Alberto Álvarez Parra.

⁵ MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica» y en lo referente a que «...[q]uien 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».

2. Señalaron como vulnerados los artículos 1, 2, 3, 4, 13, 14, 23, 25, 29, 31, 40, 107, 209 y 258 de la Constitución Política; 137, 139 y 275. 8 al 296 del CPACA y; 30 y 2 de la Ley 1475 de 2011.

3. Para lo que resulta relevante, informaron que el demandado incurrió en doble militancia porque fue elegido senador de la República, periodo 2018-2022, por el partido de la “U” y luego, para el periodo 2022-2026, por la coalición “Pacto Histórico”, avalado por el Movimiento Alianza Democrática Ampla “ADA”.

4. Manifestaron que, el 9 de octubre del 2020, el Consejo Disciplinario y de Control Ético del partido de la “U” expulsó al demandado de esa colectividad, por incurrir en faltas gravísimas al régimen de bancadas según se concluyó en proceso disciplinario adelantado por esa agrupación política, no obstante, siguió ocupando su curul de senador de la República hasta el 20 de agosto de 2022.

5. Afirmaron que, dos meses después de su expulsión del Partido de La “U”, se anunció en los medios de comunicación que el partido Alianza Democrática Afrocolombiana “ADA” dio su aval al senador Roy Barreras para su candidatura presidencial.

6. Agregaron que, el 13 de diciembre de 2021, Roy Barreras recibió el aval del Movimiento Alianza Democrática Ampla “ADA” y fue inscrito por la coalición Pacto Histórico como candidato al Senado de la República.

7. Expusieron que, el 20 de julio de 2022, el demandado tomó posesión como senador de la República.

8. Destacaron que el demandado no renunció a la curul de senador que obtuvo con el aval del partido de La “U”, dentro del año anterior a su inscripción como candidato del Movimiento “ADA”, y, en consecuencia, al quedar inmerso en la prohibición de doble militancia, su elección debe ser anulada.

9. Asimismo, precisaron que la expulsión de un partido político, «...es un acto particular de dichas agrupaciones y no está consagrada como excepción a la doble militancia».



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

1.2. Expedientes 2022-00202-00⁶ y 2022-00270-00⁷

10. Andrés Felipe Villalobos Erazo y Michelle Steffany Gómez Congote, solicitaron la nulidad del acto de elección del demandado como senador de la República, al concluir que incurrió en doble militancia por respaldar a un «...candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política».

11. Como normas violadas indicaron los artículos 4, 13, 14, 23, 25, 29, 31, 40 y 107 de la Constitución Política; 139, 275. 8 al 296 del CPACA y 2 de la Ley 1475 de 2011.

12. Destacaron que la coalición Pacto Histórico⁸ realizó consulta para elegir candidato presidencial, así:

“Candidato Presidencial”	Partido/movimiento político
Francia Márquez Mina	Polo Democrático Alternativo
Alfredo Saade	Alianza Democrática Ampla
Gustavo Petro Urrego	Colombia Humana
Camilo Romero	Verdes por el Cambio
Arelis Uriana	Movimiento Alternativo Indígena y Social

13. Afirmaron que la misma coalición presentó lista de candidatos para el Senado de la República y precisaron que, en el caso del demandado Roy Leonardo Barreras Montealegre, su aspiración fue avalada por el Movimiento Alianza Democrática Ampla “ADA”.

14. En este orden de ideas, para la parte actora, Roy Leonardo Barreras Montealegre tenía la obligación de apoyar, en la consulta presidencial, al candidato de la Alianza Democrática Ampla, es decir, al señor Alfredo Saade.

15. A pesar de lo anterior, el demandado «en el contexto de la campaña política», apoyó⁹ a Gustavo Petro Urrego, desconociendo su obligación «...por directriz, disposición y ética...» de colaborar a la aspiración del señor Saade perteneciente al movimiento que avaló su candidatura al Senado de la República.

⁶ MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.

⁷ MP. Rocío Araújo Oñate.

⁸ Conformada por los partidos y movimientos políticos Polo Democrático Alternativo, Alianza Democrática Ampla, Colombia Humana, Unión Patriótica, Movimiento Alternativo Indígena y Social y Partido Comunista Colombiano.

⁹ Con mensajes en sus redes sociales y «...en diferentes medios de comunicación de amplia circulación nacional».



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

5. Trámite inicial

16. Mediante providencias del 26 de agosto¹⁰, 29 de agosto¹¹, 30 de agosto¹², 15 de septiembre¹³, 22 de septiembre¹⁴ y 4 de octubre de 2022¹⁵, se admitieron las demandas y ordenaron las respectivas notificaciones.

17. El 15 de diciembre del 2022¹⁶, se decretó la acumulación de los mencionados procesos, por cuanto, se acusa la legalidad de la elección del mismo demandado y existe identidad de cargo (doble militancia).

6. Contestaciones de la demanda

6.1. Roy Leonardo Barreras Montealegre (demandado)

18. Su apoderado judicial se opuso a la prosperidad de las pretensiones de los actores, al concluir que no ha incurrido en la prohibición de doble militancia.

19. Afirmó que el señor **Barreras Montealegre** «...no se encontraba obligado a renunciar a su curul, ya que su retiro del PARTIDO DE LA “U” no obedeció a su propia voluntad, sino que fue producto de la expulsión así decretada por los órganos competentes del partido». Lo que derivó en que dejó de pertenecer a dicha colectividad y «...estaba en todo su derecho de presentarse como candidato al Senado de la República por un partido diferente».

20. En lo referente a la expulsión sostuvo que «...constituye un evento no regulado por la Constitución y la Ley y en tal sentido, su interpretación debe hacerse de manera restringida».

6.1.1. En los expedientes 2022-00160-00¹⁷, 2022-00161-00¹⁸ y 2022-00193-00¹⁹ propuso las siguientes excepciones:

«Inexistencia de configuración de los elementos propios de la modalidad de doble militancia atribuida a mi representado – Expulsión por parte del PARTIDO DE LA “U”, es una situación fáctica no regulada por la Constitución Política ni la Ley 1475 de 2011»

¹⁰ Exp. 2022-00193.

¹¹ Exp. 2022-00170.

¹² Exp. 2022-00161.

¹³ Exp. 2022-00202.

¹⁴ Exp. 2022-00160.

¹⁵ Exp. 2022-00270.

¹⁶ Índice 25 Samai exp. 2022-00193 acumulado.

¹⁷ Anotación 32 Samai presentada el 27 de octubre de 2022 (exp. nro. 2022-00160).

¹⁸ Anotación 23 Samai presentada el 3 de octubre de 2022 (exp. nro. 2022-00161).

¹⁹ Anotación 16 Samai presentada el 29 de septiembre de 2022 (exp. nro. 2022-00193).



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

21. Relató que el Consejo Nacional Disciplinario y de Control Ético, en adelante “CNDCE”, del Partido de La “U” mediante providencia AUT15-CNDE-010 de 11 de septiembre de 2020, abrió investigación disciplinaria contra Roy Leonardo Barreras Montealegre, la cual fue notificada el 14 del mismo mes y año.

22. El 17 de septiembre de 2020, el señor Barreras Montealegre rindió versión libre, por auto AUT35-CNDCE-010 de 23 de septiembre de 2020, el “CNDCE” le formuló pliego de cargos y el 9 de octubre de 2020, resolvió «EXPULSAR, del partido Social de Unidad Nacional, partido de La “U”, al senador ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE...». Decisión notificada el 13 de octubre siguiente.

23. El 15 de octubre de 2020 el presidente y secretario general del partido de La “U”, le comunicaron «...que, a partir de la fecha, pierde la calidad de militante del Partido Social de Unidad Nacional».

24. De lo anterior concluyó que, desde el 13 de octubre de 2020, Roy Leonardo Barreras Montealegre dejó de militar y ser miembro del partido de La “U” y, toda vez que esto fue el resultado de su expulsión, entonces es evidente que dicha circunstancia «...no obedeció a su propia voluntad sino a un acto de las autoridades y órganos propios del partido».

25. Se refirió al contenido del inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, para concluir que este precepto «...impone a los elegidos en una curul el deber de permanecer en la organización política que los avaló mientras ocupan dicho cargo, lo que supone que no pueden renunciar a su militancia en forma voluntaria y, como consecuencia de dicha permanencia en el partido, deben renunciar a la curul si desean cambiar de organización política que los avale para la siguiente contienda electoral».

26. En este contexto determinó que el demandado no incumplió su deber de pertenecer al partido que lo inscribió y con el cual obtuvo su curul en el Senado de la República, sino que fue expulsado de dicha colectividad, circunstancia que no está prevista en la regulación legal de la doble militancia.

27. Entonces, señaló que tampoco le resulta exigible su renuncia como lo piden los demandantes, y no es posible configurar la prohibición de doble militancia «...puesto que, desde octubre de 2020, dejó de pertenecer a esa organización política y no militaba en ella cuando se inscribió por otra como candidato al senado 2022-2026. Dicho de otra manera, para el momento en que el señor BARRERAS MONTEALEGRE inscribió su candidatura por el MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA “ADA” no hacía parte de ninguna otra organización política».



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

28. Resaltó que, desde el 13 de octubre de 2020, el accionado no representó al partido de La “U” y tampoco debía «...guardar identidad política con dicho partido» que lo expulsó y dio por terminada su militancia. Además, indicó que su continuidad en el Senado de la República luego de su expulsión «...no implica que se haya mantenido como militante de esa organización política, una cosa es que hubiese seguido ostentando una curul, pero lo que no se puede afirmar es que fuera miembro del PARTIDO DE LA “U”».

29. Aludió al contenido de la Ley 974 de 2005²⁰, para concluir que este no dispone que la expulsión de un congresista de su colectividad política imponga la pérdida de su curul y mucho menos su renuncia, lo que conlleva a que «...el demandado podía seguir ejerciendo su curul aún sin pertenecer a un partido o movimiento político más cuando ni la Constitución Política (arts. 179 y 180) ni la Ley 974 de 2005 establecen ninguna clase de inhabilidad o incompatibilidad del ejercicio de la función congresual el no pertenecer a un partido político por haber sido expulsado de uno de ellos».

30. Para finalizar afirmó que «...la obligación de renunciar a la curul doce (12) meses antes de la inscripción en los eventos en que un congresista expulsado de su partido se quiera candidatar por otro es inconstitucional (contraria a los artículos 40 y 107 de la Constitución) e inconveniente (contraria al artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos) porque supone una interpretación extensiva de las causales de nulidad previstas en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, que desconoce el sentido de la prohibición de doble militancia».

«Carácter restrictivo de la causal –Prohibición constitucional de realizar interpretaciones extensivas del supuesto de hecho de la norma que consagra la doble militancia»

31. Como fundamento de este medio exceptivo sostuvo que imponer como obligación de un congresista, que es expulsado de su colectividad, renunciar a su curul doce (12) meses antes de la inscripción de su nueva candidatura, resultaría violatorio de los artículos 40 y 107 de la Constitución Política y del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque se trataría de una interpretación extensiva de las causales de nulidad previstas en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

32. Se refirió a las sentencias SU-555 de 2019 y a lo concluido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro Urrego contra Colombia para destacar que las restricciones a derechos políticos, como lo son las causales de nulidad electoral, deben ser aplicadas de manera restrictiva y

²⁰ Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas”.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

acudiendo a la interpretación más favorable al limitar derechos fundamentales.

«El carácter inconstitucional de la norma que sirve de fundamento a la demanda aplicación de la excepción de inconstitucionalidad en el caso concreto».

33. Explicó las generalidades de la excepción de inconstitucionalidad, para lo cual acudió al artículo 4 de la Constitución Política, la sentencia C-600 de 1998 de la Corte Constitucional que la impone como «...obligación de la autoridad que tiene a su cargo la aplicación de una norma, de abstenerse de aplicarla si la encuentra incompatible con la Constitución Política», la SU-132 de 2013 y los fallos de esta Sección de 14 de diciembre de 2006²¹ y de 8 de julio de 2021²².

34. Lo anterior, para concluir que en este caso debe aplicarse «...la excepción de inconstitucionalidad ya que la demanda se funda en lo esencial en el artículo 275 numeral 8 de la Ley 1437 de 2011 - que es ley ordinaria- y dicha disposición es abiertamente contraria a lo previsto en los artículos 107 y 108 Superiores, así como lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 -que es ley estatutaria» porque, en su criterio, ni la Constitución Política, ni la Ley 1475 de 2011 «...prevén la nulidad del acto de elección como efecto de incurrir en doble militancia».

35. Por el contrario, la citada Ley 1475 «...establece que la doble militancia será sancionada a través de las decisiones disciplinarias internas de los partidos e incluso, en el caso de los candidatos, con la revocatoria de la inscripción decretada por el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL».

36. Manifestó que el artículo 275.8 del CPACA fue objeto de control de constitucionalidad, como se advierte en la sentencia C-334 de 2014 de la Corte Constitucional, sin embargo, «...la misma no entró a analizar la inconstitucionalidad integral de la disposición normativa sino solo uno de sus apartes y que en ella se estableció que la Ley Estatutaria 1475 de 2011 era parámetro válido de constitucionalidad de normas ordinarias». Así las cosas, en su criterio, la inconstitucionalidad propuesta, en este caso, no ha sido objeto de pronunciamiento.

6.1.2. Presentó las siguientes excepciones en el expediente 2022-00170-00²³:

«A). LA CONDUCTA QUE SE IMPUTA AL SENADOR ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE NO CORRESPONDE A LA MODALIDAD DE

²¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 3975 – 4072. M.P. Darío Quiñones.

²² Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 85001233300020200000702. M.P. Rocío Araújo Oñate.

²³ Anotación 36 Samai presentada el 4 de noviembre de 2022 (exp. nro. 2022-00170).



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

DOBLE MILITANCIA QUE ALEGA LA DEMANDANTE – LAS PRUEBAS APORTADAS AL PROCESO NO DAN CUENTA DE LA MODALIDAD DE DOBLE MILITANCIA INVOCADA POR EL DEMANDANTE»

37. En síntesis, insistió en lo relacionado con la expulsión del demandado del partido de La “U”, en virtud del proceso disciplinario iniciado en su contra, para concluir que «...cuando el señor BARRERAS MONTEALEGRE presentó su candidatura al Senado de la República para el periodo constitucional 2022 - 2026 no hacía parte de ningún partido político» y, en consecuencia, no se habría configurado la doble militancia alegada.

«B). NO SE DESCONOCIÓ LA PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA»

38. Afirmó que, la expulsión del demandado del partido de La “U”, por parte de su colectividad, se trata de una «...circunstancia que no encuadra dentro de la descripción normativa sobre doble militancia señalada en la Ley 1475 de 2011, lo que hace que no fuera destinatario de dicha disposición normativa, ni que estuviera obligado a renunciar a su curul».

«C). PRINCIPIO DE LEGALIDAD – LA DESCRIPCIÓN NORMATIVA ENDILGADA NO ENCUADRA CON LA SITUACIÓN FÁCTICA OCURRIDA»

39. Expuso que, dejar de pertenecer al partido de La “U”, agrupación que lo avaló para ser senador 2018-2022, fue una decisión ajena a la voluntad del demandado que condujo a que ya no representara a dicha colectividad. Por tanto, en su criterio, no resulta exigible su renuncia, como tampoco sería factible aludir a trasfuguismo político; sin embargo, si «...puede afirmarse que desde el 9 de octubre de 2020, (más de un año antes al inicio de inscripciones para las elecciones a Congreso 2022-2026) ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE no ostentó la representación del Partido de La “U”, ni tenía por qué guardar identidad política con dicho partido, dado que este, en ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, resolvió expulsarlo y con ello, dar por finalizada su militancia».

40. A lo anterior agregó que, la expulsión de un partido o movimiento político no está prevista en la regulación de la prohibición de doble militancia, entonces considera que no podría afirmarse que el demandado tenía el deber de renunciar a la curul, lo que ocurriría si voluntariamente tomará la decisión de dimitir a la militancia en la organización política que otorgó el aval.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

«D). LOS FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES INVOCADOS POR EL ACTOR EN SU DEMANDA NO SON APLICABLES AL ASUNTO SUB EXAMINE»

41. Se refirió al fallo de 4 de marzo de 2021²⁴, citado en la demanda, respecto del cual precisó que «...no guarda relación con el presente asunto, pues la nulidad de la elección de los concejales obedeció que incurrieron en doble militancia en la modalidad de apoyo (cuarta modalidad), que no es la que aquí se analiza».

42. Sumado a lo anterior, advirtió que «...el demandante descontextualizó la cita realizada pues al efectuar dichas consideraciones, la Sección se refirió a la Resolución 071 de 2019 del Partido de La "U" mediante la cual dicha organización dejó en libertad a un congresista y a su equipo de trabajo (...) cuando la Sección Quinta se refirió a los límites de la autonomía de los partidos políticos y a que sus decisiones no pueden quebrantar el ordenamiento jurídico, se refería a la resolución en comento. En ese orden, la citada sentencia no es precedente ni jurisprudencia aplicable para este caso».

43. Asimismo, se pronunció respecto de la cita del fallo de 10 de diciembre de 2020²⁵, para indicar que «...fue dictado en el marco de un proceso de nulidad electoral por doble militancia en la modalidad de apoyo, en el que el demandado concejal de Popayán, también tenía una autorización del Partido de La "U" emitida mediante la misma Resolución 071 de 2019».

44. De acuerdo con lo expuesto, concluyó que los casos analizados en dichos pronunciamientos resultan disimiles a los que deben resolverse en esta oportunidad porque «...la decisión de expulsión no puede equipararse al permiso para incurrir en doble militancia».

45. Agregó que la decisión de 8 de septiembre de 2021²⁶, que analizó la demanda de pérdida de investidura presentada contra el demandado, «...tampoco puede servir de sustento a la solicitud de nulidad electoral ya que (i) dicha decisión corresponde a un medio de control diferente; (ii) en ella se analizó la presunta violación del régimen de conflicto de intereses, asunto que es diametralmente distinto al que aquí se analiza y (iii) en ese caso nada se resolvió en relación con la doble militancia prevista en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011».

²⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 4 de marzo de 2021, expediente: 19001-23-33-001-2019-00369-01, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 10 de diciembre de 2020, expediente: 19001-23-33-003-2019-00368-01, M.P. Rocío Araújo Oñate.

²⁶ Radicado 11001-03-15-000-2020-04535-01.



«E). CARÁCTER RESTRICTIVO DE LA CAUSAL – PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE REALIZAR INTERPRETACIONES (sic) EXTENSIVAS»

46. Insistió en señalar que «...la obligación de renunciar a la curul doce (12) meses antes de la inscripción en los eventos en que un congresista expulsado de su partido se quiera candidatizar por otro es inconstitucional (contraria a los artículos 40 y 107 de la Constitución) e inconveniente (contraria al artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos) porque supone una interpretación extensiva de las causales de nulidad previstas en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, que desconoce el sentido de la prohibición de doble militancia».

«F). EL CARÁCTER INCONSTITUCIONAL DE LA NORMA QUE SIRVE DE FUNDAMENTO A LA CAUSAL DE NULIDAD (sic) DEL ACTO ELECTORAL POR DOBLE MILITANCIA – APLICACIÓN DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL CASO CONCRETO».

47. Reiteró que, en su criterio, procede «la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4 Superior, ya que la solicitud de nulidad de un acto de carácter electoral no puede proceder cuando la disposición normativa que le sirve de sustento es contraria a la Constitución Política (art. 107) y la Ley Estatutaria 1475 de 2011 (inciso 4 art. 2)».

6.1.3. En los expedientes 2022-00202²⁷ y 2022-00270²⁸ propuso las siguientes excepciones de mérito:

«A). Las coaliciones políticas son mecanismos constitucionales de fortalecimiento democrático – inexistencia de doble militancia cuando se apoyan candidatos de los partidos y/o movimientos integrantes de la coalición»

48. Aludió al contenido de los artículos 1, 107, 262 de la Constitución Política, al 2²⁹ de la Ley 130 de 1994 -definición de partido político-, a los Actos Legislativos No. 1 de 2003 y No. 1 de 2009 -mecanismos para afianzar y fortalecer a los partidos-, destacando la figura de la coalición -art. 29 de la Ley 1475 de 2011- norma que habilita a los partidos y movimientos a conformar coaliciones y luego de citar apartes de la sentencia C-490 de 2011 de la Corte Constitucional, determinó que «...las coaliciones políticas resultan (sic)

²⁷ Anotación 27 Samai presentada el 20 de octubre de 2022 (exp. nro. 2022-00202).

²⁸ Anotación 23 Samai presentada el 9 de noviembre de 2022 (exp. nro. 2022-00270).

²⁹ «instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación»



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

mecanismos adecuados para lograr el objetivo de garantizar una democracia pluralista y participativa, e idónea para garantizar la participación de los partidos y movimientos políticos en los distintos procesos electorales a través de acuerdos programáticos, logrando un respaldo popular amplio y sólido que se **compagina pero trasciende a los partidos políticos coaligados**» (Resalto y negrilla del texto original).

49. En este contexto, indicó que el Pacto Histórico es una coalición de carácter programático con el objetivo de conformar lista única de candidatos al Senado de la República y «...una opción política viable para ser partido de gobierno en las elecciones presidenciales del año 2022», como lo demuestra el acuerdo de coalición suscrito³⁰.

50. Indicó que la lectura de la cláusula segunda del acuerdo de coalición permite concluir que «...todos los partidos integrantes de la coalición se comprometieron con carácter vinculante a apoyar la consulta presidencial que definiría la candidatura única del PACTO HISTÓRICO a la Presidencia de la República», por lo que a la luz de las disposiciones constitucionales y legales, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, resulta válido y legítimo que los partidos políticos y movimientos políticos coaligados, y sus militantes, puedan apoyar las listas y candidatos de la coalición, indistintamente del partido político al que pertenezcan.

51. Por lo anterior, en virtud del referido acuerdo «...los partidos y movimientos políticos coaligados, así como los militantes de estos y aquellos, se obligaron a apoyar la consulta presidencial de la coalición, es decir, era un compromiso con la coalición misma, y no con un partido o movimiento individualmente considerado».

52. Lo que precede se ratifica al acudir al contenido de los artículos 107 de la Constitución Política y 5 y 7 de la Ley 1475 de 2011, según los cuales es obligación «...que solo se apoyen a los candidatos de la coalición».

53. Así las cosas, para la defensa del senador demandado «...la doble militancia política en materia de coaliciones debe ser entendida desde la perspectiva de que el apoyo a los candidatos de coalición - independientemente del partido al que pertenezcan- no genera doble militancia, pues el compromiso de los coaligados no es con los partidos sino que el deber de fidelidad que se exige es respecto de la colectividad coaligada para que esta (la coalición), que no un partido, gane la respectiva elección».

³⁰ «...entre los partidos y movimientos Polo Democrático Alternativo -PDA-, Alianza Democrática Ampla -ADA-, Movimiento Político Colombia Humana, el Movimiento Alternativo Indígena y Social -MAIS-, la Unión Patriótica -UP-, y el Partido Comunista Colombiano -PCC- para inscribir lista de candidatos/as al Senado de la República en la circunscripción ordinaria para las elecciones del 13 de marzo de 2022 periodo constitucional 2022 – 2026».



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

«B). Carácter restrictivo de la prohibición de doble militancia – lectura constitucional convencional»

54. Afirmó que entender que dentro de una coalición no es posible el apoyo entre sus candidatos más allá del partido al que pertenecen vulneraría el «...carácter democrático, participativo y pluralista del Estado colombiano (art. 1 C.P.), al tiempo que resultaría restrictiva de los derechos fundamentales de libertad de asociación (art. 38 C.P.), de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40 C.P.), elegir y ser elegido (art. 40.1 C.P.) y tomar parte en consultas populares (art. 40.2 C.P.), entre otros, por lo que no sería una interpretación constitucionalmente válida».

55. Agregó que, de igual manera, resultaría «...ilegítima constitucional y convencionalmente, inadecuada al fin de proteger la libertad del elector en tanto la coalición al tener carácter programático protege este bien constitucionalmente tutelado y desproporcionada frente a los derechos y garantías de participación en política tanto de los partidos y movimientos políticos coaligados, como de sus militantes en sí mismos considerados».

«C). Conforme a la Constitución y la Ley, el sujeto destinatario de la prohibición de doble militancia en el caso de coaliciones es el “candidato de la coalición” por lo que no es posible predicar la nulidad de la elección del señor ROY BARRERAS»

56. Precisó que, en este caso, debe entenderse que el destinatario o sujeto activo de la prohibición de doble militancia es, únicamente, el denominado candidato de la coalición, como ya se concluyó por el Consejo de Estado, Sección Quinta, en las decisiones adoptadas en los radicados Nos. 68001-2-33-000-2019-00867-00³¹ y 11001-03-28-000-2020-00018-00³², en la medida que tiene «...prohibido apoyar candidatos de otros partidos, movimientos o coaliciones».

57. En este sentido, resaltó que los candidatos de la coalición -lista cerrada-Pacto Histórico podían «...apoyar indistintamente a los candidatos de consulta, pues esta es la esencia de la persuasión y el debate político, que cualquiera de los candidatos pueda persuadir a los miembros de coalición, no se trata de competencia entre partidos para determinar cuál saca más votos, pues eso no es coalición». Esto quiere decir que la «...coalición significa e implica esencialmente hablando, la posibilidad de que todos los miembros de todos los partidos que pertenecen a la coalición puedan votar o puedan apoyar por uno

³¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de diciembre de 2020, expediente: 68001-23-33-000-2019-00867-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

³² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 14 de octubre de 2021, expediente: 11001-03-28-000-2020-00018-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

cualquier de los candidatos, el que los persuade, pues ello es precisamente la coalición».

58. En conclusión, advirtió que el demandado «...no es el sujeto destinatario de la prohibición de doble militancia, a él no le son aplicables las disposiciones de los artículos 7, 29 y 32 de la ley 1475 de 2011, pues él no era el denominado “candidato de la coalición”, por lo que mal puede atribuírsele haber incurrido en doble militancia cuando las normas mencionadas no encuadran exactamente al caso controvertido».

«D). Irrelevancia de la conducta desplegada por el demandado respecto de la legalidad del acto acusado»

59. Al respecto, adujo el apoderado que su poderdante no está inmerso en la prohibición de doble militancia, por haber apoyado a Gustavo Petro Urrego porque el acuerdo celebrado por la coalición Pacto Histórico «...tenía por objeto promover un programa político e ideológico común a los partidos coaligados, por lo que mal podría alegarse engaño al elector o afectación de su libertad de elección».

60. Señaló que Roy Barreras apoyó a las candidaturas al Senado de la República y a la Cámara de Representantes del Pacto Histórico, coalición integrada por personas pertenecientes a diferentes colectividades pero, de esta colaboración no podría derivarse la prohibición de doble militancia, porque, en su criterio, no existe prohibición legal para colaborar a candidatos de distintas agrupaciones políticas debidamente coaligadas y afirmó que «sancionar ello, sería tanto como sancionar o reprobando la naturaleza y filosofía misma de las coaliciones lo que comportaría una interpretación contra *legem*, en tanto es la misma Constitución y la Ley la que avalan las coaliciones políticas».

«E). La conducta establecida en el inciso 2 del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011 prohíbe el apoyo a candidatos no a precandidatos».

61. Para el efecto, afirmó que el señor Alfredo Saade fue inscrito en calidad de precandidato y no como candidato, así consta en el formulario E-6 CPI, por tanto, el demandado no pudo haber incurrido en la conducta establecida en el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, la cual se configura «...al momento en que se apoya a un candidato mas no a un precandidato, por lo que en el caso que es objeto de estudio, la conducta prohibitiva nunca se configuró en tanto el señor SAADE era precandidato mas no candidato».

6.2. Consejo Nacional Electoral - CNE

62. Esta autoridad, mediante apoderado, manifestó su oposición a la prosperidad de las pretensiones de las demandas por considerar que no se



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

configura la prohibición enrostrada al demandado.

63. En sus escritos se alude a los artículos 107 de la Constitución Política y 2, 28 y 31 de la Ley 1475 de 2011. Informó que, mediante Resolución No. 1269 de 11 de febrero de 2022³³, negó la solicitud de revocatoria de la inscripción del señor Roy Leonardo Barreras Montealegre, fundada en la presunta incursión en doble militancia.

64. Precisó que, que para resolver la revocatoria, no bastaba con la simple confrontación de las normas que regulan la prohibición de doble militancia y las situaciones fácticas expuesta en la petición, por el contrario el asunto merecía « ser analizado como un caso difícil en derecho constitucional, que exige, uno, una distinción –legítima diferenciación- de aquellos casos que deben ser cobijados por la restricción prevista en los artículos 107 Constitucional y 2° de la Ley 1475 de 2011, y dos, un control de convencionalidad con relación a lo expuesto en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos».

65. De acuerdo con lo expuesto, en dicha resolución se manifestó que era lo adecuado «privilegiar el derecho a la participación bajo la aplicación del principio de interpretación pro homine cuya teleología pretende la defensa del derecho fundamental y político de ser elegido, en el sentido que siempre debe prevalecer su efectivo ejercicio» y, en consecuencia, negó la revocatoria de la inscripción de la candidatura del demandado.

66. Por lo anterior, solicitó denegar las pretensiones «...por cuanto de lo expresado, no se cumple con los parámetros exigidos por las normas constitucionales, legales y por la jurisprudencia vigente para que se configure la causal de inhabilidad alegada».

67. **Valga precisar que, en el expediente 2022-00202-00,³⁴ el CNE** también solicitó denegar las pretensiones de la demanda que buscan anular la elección del demandado por haber apoyado a Gustavo Petro Urrego cuando su colaboración debió dirigirse a Alfredo Saade quien fue avalado por la Alianza Democrática Ampla “ADA” en la consulta presidencial del Pacto Histórico.

68. Manifestó que el artículo 262 de la Constitución Política refiere que la ley regulará lo correspondiente a las coaliciones de partidos políticos con personería jurídica lo que hasta la fecha no ha ocurrido y ha implicado que dicho postulado

³³ «Por medio de la cual se DECIDE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA de inscripción de la candidatura del señor ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE identificado con cédula de ciudadanía No. 79.289.575 inscrito por la coalición denominada “PACTO HISTÓRICO – SENADO NACIONAL” al Senado de la República con ocasión de las elecciones de Congreso de la República a celebrarse el 13 de marzo de 2022, dentro del radicado No. CNE-E-2021-027479».

³⁴ MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

constitucional tenga desarrollo jurisprudencial, como se expuso en fallo de esta Sección de 13 de diciembre de 2018³⁵.

69. Destacó que el Pacto Histórico es una coalición de partidos y movimientos políticos con personería jurídica, que decidieron unirse con vista a los comicios electorales de senado y cámara de representantes, período 2022-2026, para lo cual realizaron el respectivo acuerdo y decidieron presentar listas de candidatos.

70. Concluyó que «...en virtud del acuerdo de coalición conformada, existe una libertad de los Partidos y Movimientos Políticos para que estos apoyen a los candidatos del Pacto Histórico, razón por la cual el demandado no incurre en la prohibición de doble militancia (...), sin embargo, corresponde al Contencioso Administrativo decidir el fondo de las pretensiones hoy planteadas en instancias jurisdiccionales, decisión a la que el Consejo Nacional Electoral se atenderá en su integridad».

6.3. Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)³⁶

71. Luego de referirse a las pretensiones y a los hechos de la demanda, solicitó que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva al considerar que «(...) dando una lectura armónica al ordenamiento jurídico que rige en materia electoral, en consonancia con las funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil y los actores que intervienen en las etapas preelectorales, son las organizaciones postulantes las que tienen la obligación de validar los requisitos y demás cuestiones atinentes al cumplimiento de los requisitos para la postulación de candidatos, correspondiendo exclusivamente a mi prohijada la revisión de requisitos formales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1475 de 20116 y, en caso de advertirse incumplimiento en alguno o de prohibiciones como la dispuesta en el artículo 2 ibidem, es el Consejo Nacional Electoral quien tiene la facultad para revocar la inscripción(...)»³⁷.

7. Trámite posterior

72. Por auto del 3 de febrero del 2023³⁸, el despacho dispuso, entre otras determinaciones, i) declarar probada la excepción de falta de legitimación en la

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 13 de diciembre de 2018. Rad. 11001-03-28-000-2018-00019-00. C.P. Rocío Araújo Oñate.

³⁶ Anotación 15 Samai presentada el 29 de septiembre de 2022 (exp. nro. 2022-00193) y anotación 26 Samai presentada el 20 de octubre de 2022 (exp. nro. 2022-00202).

³⁷ Indicó expresamente que: «(...) cuestionan la aptitud del libelo con idénticos argumentos a los que esgrimieron en el proceso 11001032800020220021600 y el sustanciador del mismo no lo acepto en auto interlocutorio del 10 de noviembre de 2022 siendo entonces lógico la ocurrencia de igual decisión en este caso dada la similitud en la carga argumentativa de ambos libelos (...)» (sic)

³⁸ Índice 34 Samai.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

causa propuesta por la RNEC; ii) incorporar las pruebas aportadas al plenario; iii) negar el decreto de las pruebas testimoniales solicitadas por uno de los demandantes (proceso 2022-00270) y por el apoderado del demandado; iv) requerir al Consejo Nacional Electoral, al Partido Alianza Democrática Amplia y a la RNEC para que aportara una información³⁹; v) correr traslado para alegar de conclusión con el fin de dictar sentencia anticipada y vi) fijar el litigio en los siguientes términos:

Determinar si la elección del señor Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de la República, periodo 2022-2026, contenida en el Formulario E-26 SEN del 19 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral y en la Resolución No E-3332 de julio 19 de 2022, debe ser anulada por incurrir en doble militancia.

121. Para tal efecto, resultará necesario resolver los siguientes interrogantes:

1. ¿Está incurso Roy Leonardo Barreras Montealegre en la prohibición de doble militancia porque perteneció simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica?
2. ¿Está incurso Roy Leonardo Barreras Montealegre en la prohibición de doble militancia al haber sido elegido Senador de la República, periodo 2018-2022, por el partido de la "U" y luego, sin renunciar en el término legalmente establecido, inscrito como candidato al Senado por la coalición "Pacto Histórico", avalado por el Movimiento Alianza Democrática Amplia (ADA)?
3. ¿Como lo sostiene la defensa del demandado, la expulsión de Roy Leonardo Barreras Montealegre del partido de la "U" lo exime de la obligación de haber renunciado a su curul para presentar su candidatura al Senado de la República avalado por otra colectividad?
4. ¿Cuáles son las consecuencias legales de la expulsión de un miembro de una colectividad política con ocasión de un proceso disciplinario?
5. ¿Se debe declarar la excepción de inconstitucionalidad del numeral 8 del artículo 275 del CPACA, en los términos formulados en las contestaciones de la demanda?
6. ¿Está incurso Roy Leonardo Barreras Montealegre en la prohibición de doble militancia por apoyar en la consulta presidencial del Pacto Histórico a Gustavo Petro Urrego quien fue avalado por la Colombia Humana, y no al señor Alfredo Saade avalado por la Alianza Democrática Amplia, misma colectividad del demandado?
7. ¿Está regulada la doble militancia en el escenario de coaliciones y cuál ha sido su tratamiento jurisprudencial por parte de esta Sala Electoral?

³⁹ Al Consejo Nacional Electoral, para que aportara copia del acto en el cual se modificó el nombre del Movimiento Alianza Democrática Afrocolombiana "A.D.A" al Movimiento Alianza Democrática Amplia "ADA"; a este último movimiento, para que certificara si el demandado pertenece a dicha colectividad y su fecha de afiliación. Finalmente, a la RNEC para que allegara copia del formulario de inscripción de los candidatos a la consulta presidencial interpartidista por la Coalición Pacto Histórico, llevada a cabo el 13 de marzo del 2022.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

73. Notificada la mencionada decisión, el Consejo Nacional Electoral, el Partido Alianza Democrática Ampla y la RNEC allegaron la información solicitada por el despacho⁴⁰.

8. Alegatos de conclusión de las partes

8.1. El demandante **Martín Emilio Cardona Mendoza (proceso 2022-00161)**⁴¹ manifestó su inconformidad porque su demanda no fue la principal en este asunto, a pesar de que fue presentada con anterioridad a la radicada por Steffany Gómez Congote (2022-00193 y asignada como principal).

74. Además, indicó que el auto del 3 de febrero del 2023, por medio del cual se dispuso correr traslado para alegar de conclusión, no le fue notificado. Sin embargo, manifestó que presentaría los alegatos.

75. Solicitó la aplicación la sentencia SU-209 del 2021, por medio de la cual se confirmó el fallo de esta Sección del 25 de abril del 2019, en la cual se decidió la demanda en contra de la elección de Ángela María Robledo como representante a la cámara, periodo 2018-2022.

76. Además, pidió que la Sala reconsidere la decisión asumida en el proceso 2022-00170, que negó la medida cautelar de suspensión provisional solicitada. Por tanto, adujo que se deben aplicar las disposiciones de la Ley 1475 del 2011 y de ello concluir que el demandado incurrió en doble militancia, a pesar de haber sido expulsado de la señalada organización política, de la cual hacía parte, para el actor, «de manera bastante cuestionada». En ese orden, concluyó que tenía el deber de dimitir de su cargo como congresista, por lo menos el 12 de noviembre del 2020, es decir, un (1) año antes de la fecha en la cual iniciaron las inscripciones (13 de noviembre del 2021).

77. Finalmente, adujo que el demandado no se puede servir de la expulsión del partido como una excusa para evadir la normas que regulan la doble militancia, que son claras al indicar que tenía el deber de renunciar a la curul que ocupaba, sin ninguna excepción.

78. Enfatizó que la sanción impuesta por el partido de La “U” no fue impugnada ante el CNE, ni demandada ante esta jurisdicción, por lo que el demandado no puede valerse de su propia culpa para incumplir la prohibición de la doble militancia, menos en un juicio de este tipo, que no es subjetivo, sino que pretende por la protección objetiva del ordenamiento.

⁴⁰ Índice 39 respuesta del CNE; índice 41 respuesta dada por la RNEC e índice 48 respuesta del Movimiento Político Alianza Democrática Ampla – ADA.

⁴¹ Índice 46 Samai.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

8.2. El demandante **Moisés David Anaya Villadiego**⁴² insistió en que debe declararse la nulidad de la elección del demandado. Adujo que el proceso electoral es un juicio de carácter objetivo y, por tanto, al juez le compete únicamente contrastar el acto demandado con las normas legales y constitucionales pertinentes.

79. En ese orden, adujo que la Ley 1475 del 2011, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴³ es muy clara al indicar que cuando un miembro de corporación pública quiera presentarse a elecciones por una organización diferente, debe renunciar a su curul doce (12) meses antes al primer día de inscripciones.

80. Consideró que, según la lectura de la norma, el demandado ha debido renunciar a su curul, independientemente que haya sido expulsado de su partido, pues la disposición no consagró ninguna excepción al respecto.

81. Consideró que no es válido en este juicio aplicar la excepción de inconstitucionalidad solicitada por el demandado, ya que no hay una violación ostensible de las normas constitucionales alegadas. Además, reiteró que este juicio es objetivo de legalidad y no sancionatorio, y, en ese orden de ideas, la eventual nulidad que se declare en este proceso no puede asimilarse como una sanción en contra del demandado, sino que responde a un estudio de legalidad.

8.3. El demandante **Andrés Felipe Villalobos**⁴⁴, por conducto de apoderado, manifestó que debe declararse la nulidad de la elección del demandado. A tal efecto presentó los siguientes argumentos.

82. Hizo referencia a la providencia dictada al interior del proceso 2022-00196-00⁴⁵ por esta Sección, en la cual se dijo que la doble militancia no se configuraba si se apoyaba a un precandidato. Además, manifestó que ese fallo acaba con la disciplina partidista, pues a su juicio, creó una excepción a la prohibición que no se encuentra en las normas que la regulan.

83. Así, consideró que no es posible diferenciar el apoyo a favor de candidatos y de precandidatos porque, en su sentir, esta interpretación configura

⁴² Índice 52 Samai.

⁴³ Hizo referencia a estas sentencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 16 de marzo del 2017. Rad. 13001-23-33-000-2016-00112-01. MP. Rocío Araújo Oñate. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 10 de septiembre del 2015. Rad. 11001-03-06-000-2014-00246-00(2231). MP. William Zambrano Cetina. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 25 de abril del 2019. Rad. 11001-03-28-000-2018-00074-00 (acum). MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.

⁴⁴ Índice 53 Samai.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 26 de enero del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2022-00196-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

una excepción a la doble militancia, la cual desconoce que, en la práctica, es igual colaborar con cualquiera de los aspirantes, a pesar de ser avalados por partidos diferentes, lo que conduce a la incursión, a quien realice dicha conducta, en la prohibición de doble militancia.

84. Puso de presente que la misma Sección en auto del 27 de octubre del 2022, al interior del proceso 2022-00271⁴⁶, fue enfática al decir que la doble militancia se configura, incluso, en acuerdos de coalición, si no se apoya de manera principal al candidato avalado por el mismo partido, lo cual encuentra ajustado a la Constitución y a la ley.

85. En ese orden de ideas, aunque el señor Roy Barreras haya apoyado a Gustavo Petro Urrego como precandidato presidencial, en todo caso incurrió en doble militancia, pues favoreció a una persona diferente a la avalada por su partido.

86. Finalmente, adujo que el demandado debió renunciar a su curul doce (12) meses antes de la fecha de inscripciones, pues el hecho de haber sido expulsado de su partido no configura una excepción a la doble militancia. Por tanto, concluyó que, si se llegare a asumir la expulsión como medida para evadir la prohibición de doble militancia, ello significaría un «caos total», porque se crearía un supuesto adicional para no incurrir en la prohibición que no está en el ordenamiento jurídico.

8.4. El Senado de la República⁴⁷, por medio de su representante, informó que dio traslado, al Secretario General, del auto que dispuso correr traslado para alegar de conclusión.

8.5. El demandante Roberto Carlos Daza Cuello⁴⁸ insistió en que debe declararse la nulidad de los actos demandados. A su juicio, el señor Roy Barreras debió renunciar a su curul un (1) año antes de la fecha de inscripciones, pues la sanción fue del 13 de octubre del 2020 y el periodo para inscribirse inició el 13 de noviembre del 2021. Es decir, a su juicio, tuvo un tiempo considerable para hacerlo.

87. Además, manifestó que el demandado fue expulsado por su indisciplina partidista. En ese orden, no es admisible que le permita presentarse de manera libre por otro partido distinto, en provecho propio y en condiciones distintas de quienes respetaron su compromiso con las agrupaciones por las que fueron elegidos.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Auto del 27 de octubre del 2022. Rad. 11001-03-28-000-2022-00271-00. MP. Rocío Araújo Oñate. SV. Pedro Pablo Vanegas Gil.

⁴⁷ Índice 54 Samai.

⁴⁸ Índice 55 Samai.



88. Precisó que las modalidades de doble militancia no admiten excepciones, motivo por el cual, permitir que se evada esa prohibición en virtud de una expulsión en un proceso disciplinario simulado, vaciaría de contenido esa causal de nulidad electoral (art. 275.8 del CPACA) y, conllevaría a que «reinaría la maña, la componenda, el rábula, etc (...)». Asimismo, resaltó que, en este caso, el demandado apostó por esa conducta y que no debería permitirse que evada su deber de renunciar a la curul.

8.6. El apoderado del **demandado**⁴⁹, en esta etapa, reiteró lo expuesto en los procesos acumulados.

89. A su juicio, las pretensiones deben ser negadas, ya que en este caso ocurrió una situación especial: el señor Roy Barreras fue expulsado del partido de La “U” por el cual fue elegido; es decir, configura un hecho ajeno a su voluntad y que implica la ruptura de su pertenencia a dicha colectividad.

90. Por tanto, dado que no le era exigible su pertenencia al partido, bien podía presentarse por otra agrupación, sin tener que cumplir con la obligación de la renuncia de su curul. Lo anterior por cuanto esta modalidad de doble militancia solo tiene aplicación cuando el miembro de la corporación aún hace parte de la colectividad, lo cual, reiteró, no ocurrió en este asunto, por virtud de la expulsión.

91. Recalcó que esta debe ser la posición que prevalezca en el caso, por respeto del derecho fundamental del señor Roy Barreras de ocupar cargos públicos, el cual no puede verse restringido, menos cuando existen dudas interpretativas como en este asunto.

92. Sobre el apoyo al actual presidente Gustavo Petro Urrego, en su condición de precandidato en la consulta presidencial, manifestó que tampoco se configuró la doble militancia porque esa prohibición, a su juicio, no puede aplicarse cuando se trata de miembros de una misma coalición, que unen sus esfuerzos por un programa común.

93. Bajo esa óptica, consideró irrelevante que el señor Roy Barreras haya apoyado a Gustavo Petro Urrego, pues esto no conlleva confusión al elector ni una afrenta a su partido, sino que por el contrario respondió al acuerdo de coalición suscrito.

94. De todas formas, manifestó que dada la tipicidad que debe aplicarse en la interpretación de las modalidades de doble militancia, lo cierto es que esta no se configura cuando se trata de apoyo a precandidatos. Por tanto, solicitó que se tuviera en cuenta ese criterio.

⁴⁹ Índice 56 Samai.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

95. En todo caso, indicó que, si se decidiera ampliar los supuestos de la doble militancia en las modalidades alegadas, esto debe hacerse hacia el futuro, en respeto de la buena fe, la seguridad jurídica y la confianza legítima.

96. Finalmente, insistió en la excepción de inconstitucionalidad que pidió sobre el artículo 275.8 del CPACA.

8.7. El apoderado del **Consejo Nacional Electoral**⁵⁰, expuso que se atenía a lo que se llegare a probar en el proceso. Citó nuevamente los argumentos expuestos en la Resolución 1269 del 2022, en la cual se decidió la solicitud de revocatoria de la inscripción del demandado como candidato.

9. Ministerio Público

97. La procuradora 7ª delegada ante esta Corporación, consideró que deben negarse las pretensiones de las demandas⁵¹ porque no quedó probada la prohibición de doble militancia en las modalidades alegadas por los demandantes.

98. En primer lugar, adujo que la expulsión del demandado del partido de La "U", hizo desaparecer el elemento de militancia a esa colectividad. Por tanto, adujo que no le era exigible renunciar a la curul doce (12) meses antes de la fecha de inscripciones.

99. Consideró que, aunque la Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 10 de septiembre del 2015⁵², dio a entender que el miembro de corporación pública expulsado de un partido, debe renunciar a la curul doce (12) meses antes de la fecha de inscripciones -si quiere presentarse por un partido distinto a las siguientes elecciones-, lo cierto es que ello no constituye precedente obligatorio ni vinculante.

100. Adujo que la interpretación garantista que se debe aplicar, es aquella que compagine con el derecho de acceso a cargo público. Por tanto, con la expulsión del demandado se configuró una situación especial, que lo hizo dejar de pertenecer a la colectividad, y no podía extenderse una obligación de renunciar a la curul, cuando las normas que regulan la doble militancia no la han consagrado así.

101. Manifestó que el miembro de corporación pública expulsado puede continuar en ejercicio de su curul, pues ni la constitución y tampoco la ley fijaron como consecuencia la pérdida de la curul. Así, aunque el demandado haya

⁵⁰ Índice 58 Samai.

⁵¹ Índice 57 Samai.

⁵² Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 10 de septiembre del 2015. Rad. 11001-03-06-000-2014-00246-00(2231). MP. William Zambrano Cetina.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

ejercido como congresista, la desvinculación de su partido hizo desaparecer la cláusula general de pertenencia a esa colectividad política y, en ese orden, podía presentarse por otra agrupación, sin la obligación de renunciar, pues no existe mandato legal ni constitucional que así lo disponga.

102. En cuanto a la doble militancia por apoyo a favor de Gustavo Petro Urrego, en su condición de precandidato en la consulta presidencial, puso de presente que esta circunstancia no configura doble militancia, como lo concluyó esta misma sala electoral, en decisión dictada en el expediente 2022-00196, al afirmar que dicha prohibición no aplica cuando se trata de colaboración destinada a precandidatos.

103. Indicó que en caso de acoger interpretación distinta y se acceda a las interpretaciones de las súplicas de la demanda, debería hacerse con efectos *ex nunc* o hacia el futuro, para no vulnerar la confianza legítima del demandado.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

104. De conformidad con el artículo 149.3 del CPACA⁵³, así como también el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Corporación es competente para conocer en única instancia del presente asunto, dado que se trata la nulidad de la elección de un senador de la República.

2. Cuestión previa

2.1. El demandante Martín Emilio Cardona Mendoza, al presentar los alegatos, manifestó su inconformidad porque el expediente de su demanda inicial no fue el principal al realizar la acumulación decretada en este asunto. Además, indicó que el auto que corrió traslado para alegar de conclusión no le fue notificado.

105. Al respecto, la Sala manifiesta que según el inciso 3° del artículo 282 del CPACA, la determinación de un proceso como principal, al hacer la acumulación, se define por aquel en el que primero haya vencido el término para contestar la demanda, y no por la fecha de su presentación. En ese sentido, la acumulación de los procesos de este asunto se hizo atendiendo a dicha regla, al verificar que

⁵³ **Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia.** El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

3. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara (...).



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

el proceso que llegó primero a esa etapa fue el 2022-00193, decisión que se encuentra en firme. Por tanto, no le asiste razón sobre este reproche.

106. Sobre la inconformidad por la omisión en el traslado para alegar de conclusión, la Sala manifiesta que en la actuación 51 del sistema Samai consta que se concedió oportunidad para que las partes desplegaran esta actuación y se envió al correo martincardonam@hotmail.com del demandante.

107. Por tanto, estas inconformidades carecen de vocación de prosperidad y, en todo caso, no fueron alegadas como nulidades. Además, destaca la Sala que el actor agotó esta etapa, en debida oportunidad, lo que demuestra que, contrario a su dicho, esta actuación se surtió en debida forma.

3. Acto demandado

108. Corresponde al formulario E26SEN del 19 de julio del 2022 y a la Resolución E-3332, ambos actos expedidos por el Consejo Nacional Electoral, en cuanto a la declaratoria de elección del señor Roy Leonardo Barreras Montealegre como senador de la República.

4. Problemas jurídicos

109. De acuerdo con la fijación del litigio, corresponde a esta Sala determinar si la elección del señor Roy Leonardo Barreras Montealegre, senador de la República, periodo 2022-2026, contenida en el Formulario E-26 SEN del 19 de julio de 2022 del Consejo Nacional Electoral y en la Resolución No E-3332 de julio 19 de 2022, debe ser anulada por incurrir en doble militancia.

110. Como se ha dicho a lo largo de esta providencia, los accionantes consideran que el demandado incurrió en dicha prohibición, porque i) no renunció a su curul en el senado doce (12) meses antes de la fecha de inscripciones, a pesar de haber sido expulsado del partido por el cual quedó electo como congresista, para postular su candidatura por una colectividad diferente, para el periodo 2022-2026 y ii) apoyó al entonces precandidato presidencial Gustavo Petro en la consulta presidencial, sin tener en cuenta que este último no fue el precandidato avalado por el movimiento del cual hacía parte el señor Roy Barreras (Movimiento Alianza Democrática Amplia- ADA).

111. Para resolver los anteriores reproches, se abordarán los siguientes temas: i) la aplicación de la modalidad de doble militancia establecida en el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política y del inciso 2, artículo 2 de la Ley 1475 del 2011 y ii) la posición de esta Sección en cuanto a la doble militancia, en la modalidad de apoyo, según los supuestos fácticos del caso concreto.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

112. Al abordar estos temas, la Sala resolverá los problemas jurídicos que fueron planteados en la fijación del litigio y que se enunciaron en el numeral 72 de esta providencia.

5. La doble militancia. Modalidad consagrada en el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 2°, inciso 2° de la Ley 1475 del 2011

113. La prohibición constitucional de la doble militancia fue incorporada en nuestro ordenamiento constitucional con la reforma política de 2003 (Acto Legislativo 1 de 2003), que señaló, de manera expresa y categórica, que **“En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica”**. (Negrilla de la Sala).

114. Se trata pues de una prohibición constitucional cuyos destinatarios son todos los ciudadanos, que si bien son titulares del derecho político a constituir partidos y movimientos políticos sin limitación alguna (art. 40-3 de la C.P.), así como la libertad de afiliarse o retirarse de ellos (art. 107), la misma no es absoluta, y, por lo tanto, no existe contradicción al respecto.

115. Ahora bien, esta disposición constitucional fue nuevamente modificada en la reforma política de 2009 (Acto Legislativo 1), en donde reiteró la prohibición constitucional de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica, pero además incorporó una nueva regla constitucional: ***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.***

116. Como se puede apreciar, la reforma política incorporó una nueva modalidad de doble militancia, en donde se reprocha a quien, siendo elegido por un partido, se inscribe como candidato por otro para el siguiente proceso electoral, sin haber renunciado a la curul, durante el término previsto en la norma superior, es decir, doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

117. Pues bien, el objetivo de esta nueva regla constitucional era precisamente acentuar la importancia del régimen de disciplina partidista, al extremo de exigir la pertenencia del elegido al partido que lo inscribió, por lo menos hasta el final del período, es decir, condicionó su permanencia en la corporación pública a la pertenencia de la colectividad. Así se puso de presente en la discusión de la mencionada reforma constitucional en el Congreso, por ejemplo, en la Gaceta del Congreso 427 del 2009 se dice:



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

1. Responsabilidad de los partidos. Prohibición y sanción de la doble militancia.

[...]

Si bien la Constitución vigente señala la prohibición a los ciudadanos para pertenecer de manera simultánea a más de un partido o movimiento político, se define la doble militancia y **se propone que quien haya sido elegido por un partido o movimiento pertenezca a este hasta el final de su periodo y en caso de que quiera renunciar al mismo, deberá igualmente renunciar a su curul.**

Tampoco podrán apoyar candidatos de otros partidos si no han sido avalados por su partido de origen. Quien viole estos preceptos podrá ser sancionado con la pérdida de la curul o el cargo. **Lo anterior con el propósito de establecer nuevos mecanismos para fortalecer partidos y movimientos y ponerle cortapisa a una de las prácticas que más afecta la legitimidad de los partidos políticos y se constituye en una grave burla a la representación ciudadana.**

(...)

Para quienes decidan aspirar por un partido diferente se establece la posibilidad de renunciar al mismo hasta doce meses antes del primer día fijado para la inscripción para las siguientes elecciones, renunciando también a la respectiva curul. Para quienes hubieren renunciado dentro de los doce meses anteriores a las elecciones de 2010, se prevé la posibilidad de cambio de partido. [...]. (Negrilla de la Sala).

118. Lo anterior muestra que desde las discusiones que se dieron al interior de la reforma constitucional, lo que se buscaba con la introducción de cada modalidad de doble militancia, era procurar por el compromiso del elegido con el partido, la permanencia durante el ejercicio de su cargo y todo en busca de «fortalecer partidos y movimientos y ponerle cortapisa a una de las prácticas que más afecta la legitimidad de los partidos políticos y se constituye en una grave burla a la representación ciudadana»⁵⁴.

119. En virtud de lo anterior, finalmente se dispuso que quien en las siguientes elecciones quisiera presentarse por un movimiento distinto, debería renunciar al partido y a su curul dentro de los doce (12) meses antes al primer día de inscripciones de su candidatura.

120. Así las cosas, es indiscutible que los propósitos del constituyente de 2003 y 2009 fue la del fortalecimiento del régimen de partidos, en un marco de disciplina partidista para sus militantes y afiliados y con mayor ahínco, para quienes resultan elegidos en las corporaciones y cargos públicos. Así lo ha puesto de manifiesto esta misma Sección al concluir que la reforma constitucional de 2009, tuvo como finalidad «fortalecer a los partidos y movimientos políticos como representantes de la sociedad, garantizando su disciplina y actuación coordinada en un nuevo régimen de bancadas»⁵⁵.

⁵⁴ Gaceta del Congreso 427/09, p. 3

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2013. Rad. 41001-23-31-000-2012-00052-01. MP. Susana Buitrago Valencia.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

121. Por su parte, la Corte Constitucional, en sentencia de C-303 de 2010, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el párrafo transitorio 1º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2009, respecto de la doble militancia precisó:

la modificación introducida por la reforma política de 2009 **fortalece el sistema de partidos** y, por ende, **la representación democrática** en al menos cuatro planos diferenciados: (i) el mantenimiento de la prohibición de la doble militancia, instaurada en la reforma política de 2009; (ii) el establecimiento de un régimen sancionatorio estricto, pues va hasta la pérdida de la personería jurídica, para los partidos y movimientos políticos que avalen candidatos, elegidos o no elegidos, que resulten condenados por delitos relacionados con el vínculo a grupos armados ilegales o al narcotráfico; (iii) la promoción de los mecanismos democráticos internos de partidos y movimientos políticos, dirigidos a la adopción de decisiones y la definición de candidatos a cargos de elección popular; y (iv) **la constitucionalización de una regla estricta para el cambio de partido con miras a la siguiente elección, que obliga a que los miembros de las corporaciones públicas que opten por esa posibilidad, a renunciar a la curul que ostentan al menos un año antes del primer día de inscripciones de las candidaturas para el periodo siguiente.** (Negrilla de la Sala).

122. Ahora, el Acto Legislativo 01 de 2009 incluyó, en el párrafo transitorio No. 1⁵⁶ una regla especial de transición, que establecía lo siguiente:

dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, autorízase, por una sola vez, a los miembros de los Cuerpos Colegiados de elección popular, o a quienes hubieren renunciado a su curul con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo, para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia.

123. En su oportunidad, esta Sección tuvo ocasión de pronunciarse sobre la aplicación de este párrafo, junto con la prohibición general que impide al miembro de la corporación pública presentarse por un partido distinto si no renuncia a la curul en los doce (12) meses anteriores a la fecha de inscripción. Resaltó que el fin del artículo 107 constitucional es la disciplina partidista y, por tanto, se proscribía cualquier comportamiento contrario a dicho propósito:

Tal comportamiento constituyó una burla y una clara afrenta a la finalidad que persigue la prohibición de doble militancia que contiene el artículo 107 de la Constitución Política, dirigida a que se preserve el principio democrático representativo, mediante la **disciplina** respecto a un programa político y a un direccionamiento ideológico.

Igualmente, representó una evidente falta de compromiso y de lealtad partidista por parte del señor Anaya Toro. Su proceder fue anómalo para el sistema democrático. Atenta contra el carácter participativo y el deber de responsabilidad que los elegidos tienen frente a la ciudadanía y a sus electores.

En definitiva, es evidente que el demandado actuó en contravía de la transparencia y la ética que imponen los partidos y movimientos políticos a la actuación de sus miembros,

⁵⁶ Exequible para la Corte Constitucional según sentencia C-303 de 2010.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

contrariando el claro mandato de la Carta Política (Artículo 107)⁵⁷. (Negrilla conforme al texto).

124. Sumado a lo anterior, conviene destacar que la Corte Constitucional fue clara en señalar que como destinatarios de la prohibición de doble militancia, se encuentran, entre otros, los integrantes de partidos y movimientos políticos y afirmó que los mismos «están vinculados jurídicamente tanto con la totalidad de las normas estatutarias del partido, como con los 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»⁵⁸.

125. Incluso en ese mismo fallo (C-303 de 2010) la Corte concluyó que:

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.

126. La prohibición bajo estudio también fue regulada en el artículo 2° de la Ley Estatutaria 1475 del 2011, en los siguientes términos, en donde cobra especial importancia el inciso 2, que complementó en los mismos términos lo introducido en el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política:

“Artículo 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.

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 fueron 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**

⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de 23 de octubre del 2013. Rad. 41001-23-31-000-2012-00052-01. MP. Susana Buitrago Valencia.

⁵⁸ C-303 de 2010.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. (Negrilla y resaltado de la Sala).

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. El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción [...]. (Negrillas de la Sala).

127. Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-490 del 2011, declaró exequible el inciso 2° del artículo 2° de la Ley 1475 del 2011, bajo la misma perspectiva de la disciplina que le corresponde al miembro del partido de pertenecer a este y si quiere presentarse por otro, debe renunciar dentro de los doce (12) meses anteriores al primer día de inscripciones, en este sentido se expuso:

El inciso segundo prevé entre sus distintos enunciados normativos, **que los candidatos electos deben pertenecer al partido o movimiento político que los inscribió** y, si optan por integrar otra agrupación, deben renunciar a la curul doce meses antes del primer día de inscripciones. Esta disposición reitera lo previsto en el inciso final del artículo 107 C.P., lo que justifica su exequibilidad. (Negrilla de la Sala).

128. Finalmente, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 275 señala expresamente que entre las causales de anulación de los actos de elección la incursión de doble militancia política, (numeral 8°).

129. Ahora bien, la sala especializada en lo electoral reiteró, su postura, hasta ahora pacífica, en sentencia del 16 de marzo de 2023⁵⁹, e indicó que existen 5 modalidades (Mod.) en las que esta se puede configurar, y se precisa la siguiente por ser el objeto de análisis en el asunto:

Mod.	Sujeto	Conducta	Elemento temporal
3.	Miembros de una corporación pública ⁶⁰ .	Decida presentarse a la siguiente elección por un partido distinto.	Durante los 12 meses antes del primer día del periodo de inscripciones a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto.

130. Como se puede apreciar, esta prohibición recae en el miembro de una corporación pública (como el Congreso de la República) elegido por un partido, que no renuncia a la curul doce (12) meses antes a la primera fecha de inscripciones y a pesar de ello, se presenta como candidato por una colectividad distinta de la cual fue electo.

⁵⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 16 de marzo del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2022-00280-00. MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.

⁶⁰ Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

131. Ahora, debe ponerse de presente que en este asunto a la Sala le corresponde establecer si la mencionada disposición constitucional, con su desarrollo legal, contenido en las leyes 1437 y 1475 del 2011, deben aplicarse incluso cuando un miembro de corporación pública ha sido expulsado de la colectividad por la cual fue elegido.

132. Pues bien, resulta evidente que el hilo conductor de las reformas constitucionales 2003 y 2009, no solo tenían como propósito fortalecer el papel de los partidos políticos en la democracia colombiana, sino, además, como consecuencia de ello, robustecer institucionalmente al Congreso de la República y demás corporaciones públicas, en donde precisamente los partidos juegan un rol democrático importante. En efecto, se incorporaron en nuestro ordenamiento constitucional una serie de instrumentos dirigidos a tal fin, como, por ejemplo, el régimen de bancadas y el reconocimiento constitucional para que los partidos establecieran sanciones a los miembros de las corporaciones públicas que desconocieran o incumplieran las decisiones adoptadas democráticamente al interior de las bancadas.

133. Así las cosas, el régimen constitucional del funcionamiento de los partidos, con la prohibición de la doble militancia y la obligación de pertenecer a los mismos mientras se ostenta la investidura, por un lado, y, por el otro, el régimen de actuación de bancadas y las sanciones por su inobservancia, no pueden ser comprendidas de manera aislada, sino por el contrario, de forma sistemática, porque al fin de cuentas se trata de un régimen que tiene como propósito el cumplimiento de los objetivos señalados por el constituyente derivado.

134. En ese orden, los incisos 6 y 7 del artículo 108 de la Constitución Política, introducidos por la mencionada reforma, establecieron que los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, actuarán en ellas como bancada⁶¹. Además, el constituyente hizo énfasis en que los partidos políticos podían sancionar a sus miembros por no cumplir con dicho régimen, y estableció que se graduarían hasta la expulsión y, además, podrían contemplar pérdida del voto por el resto del periodo, en los siguientes términos:

⁶¹ Sobre la finalidad del Acto Legislativo 01 del 2003 en este punto, puede verse la sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 9 de noviembre del 2010, rad. 11001-03-15-000-2010-00873-00(PI), MP. Víctor Hernando Alvarado Ardila: “Lo que buscó en definitiva la Reforma Constitucional contenida en el Acto Legislativo No 1 de 2003, y que ahora se replica en esta nueva reforma constitucional, fue establecer, como en efecto lo hizo, un régimen de bancadas, por ello, el artículo 108 de la Carta Política así lo señaló, de manera que sus decisiones se presentan en esa forma, salvo los asuntos de conciencia. En otras palabras, los partidos o movimientos políticos adoptan sus decisiones de manera colectiva y estas se imponen por encima de las opiniones individuales de sus miembros, por ende, para lograr su realización, estos deben mantener una disciplina seria y consistente, en donde impere la voluntad mayoritaria del partido y esto replique en la Corporación ante la cual ejercen sus funciones”



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

Los Estatutos de los Partidos y Movimientos Políticos regularán lo atinente a su Régimen Disciplinario Interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo Partido o Movimiento Político o grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen **y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.** (Negrillas fuera de la Sala).

135. Como se puede apreciar, el constituyente estableció, por un lado, la disciplina partidista, que se ve reflejada en la consagración de varias modalidades de doble militancia (art. 107 constitucional). Por otro, la facultad de los partidos de sancionar a sus miembros cuando no obedecen las directrices de la bancada de la colectividad por la cual fueron elegidos (art. 108 ibidem).

136. Sobre esa base, es claro que la expulsión del partido por no atender el régimen de bancadas, es una circunstancia que responde a una desatención del miembro de la corporación pública y, por tanto, refleja una indisciplina partidista que es contrario al propósito del artículo 107 de la CP, como en su momento lo dijo esta Sección en el fallo citado en el párrafo 125 y, por tanto, no puede configurar un impedimento para que se apliquen las normas de la doble militancia.

137. Bajo esa misma óptica, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 10 de septiembre del 2015⁶², tuvo ocasión para pronunciarse sobre la doble militancia cuando ocurre la expulsión del miembro de corporación pública. En concreto, a la Corporación se le preguntó lo siguiente: **¿Ejecutoriada la sanción de expulsión de un miembro de una corporación pública, por un partido determinado, puede el sancionado hacer parte inmediatamente de una bancada política diferente a aquella que lo inscribió como candidato y le impuso la sanción?**

138. A lo cual, la Sala de Consulta respondió de manera negativa, en los siguientes términos:

De esta manera, la prohibición de doble militancia y el deber de pertenencia a un solo partido o movimiento político, que el aparte arriba resaltado del artículo 2º de la Ley 1474 de 2011 (sic) extiende a todo el periodo para el cual se ha sido elegido, impide de plano que los miembros de las corporaciones de elección popular, cualquiera que sea la causa (renuncia voluntaria o consecuencia de una sanción de expulsión), se desvinculen del

⁶² Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 10 de septiembre del 2015. Rad. 11001-03-06-000-2014-00246-00(2231). MP. William Zambrano Cetina.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

partido político que los avaló para pasar a ejercer su investidura en nombre de otra colectividad diferente.

Como se ha indicado por la jurisprudencia, desde el punto de vista formal **la prohibición constitucional de doble militancia busca evitar la pertenencia simultánea del elegido a dos partidos, movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, y por ende, a dos bancadas**; y desde una aproximación material, dicha interdicción conlleva la imposibilidad de que el representante ejerza activismo en defensa de programas, idearios o ideologías distintas a las que permitieron la elección⁶³.

En consecuencia, para la Sala es claro que la respuesta al primer interrogante planteado en la consulta es necesariamente negativo: **no es posible que un congresista, diputado o concejal que es expulsado de su partido o movimiento político se vincule a otra colectividad para terminar su periodo**. Como establece la parte final del inciso 2º del referido artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, el candidato electo que desea representar a otro partido diferente al que avaló su elección no puede trasladarse libremente de una colectividad a otra sino que debe renunciar a su cargo con al menos 12 meses de antelación y presentarse a unas nuevas elecciones. (Negrilla de la Sala).

139. En este punto, se puede observar que la Sala de Consulta también analizó el interrogante con base en la disciplina partidista que estableció el artículo 107 constitucional, pues pretende evitar que el miembro de corporación pública represente a idearios distintos de los que permitieron su elección.

140. En todo caso, debe recalcar que, aunque se haya dado la expulsión del partido de un miembro de corporación elegido, el ordenamiento jurídico no ha consagrado esa situación como pérdida del cargo. Ello es así, por cuanto ni el constituyente, ni en la Ley 974 del 2005⁶⁴, que reguló el régimen de bancadas, incluyeron este aspecto.

141. La Sala también pone de presente que esa situación tampoco ha sido regulada como falta absoluta que permita el reemplazo del elegido (art. 134 de la CP), ni como una causal de pérdida de investidura (artículo 183 ibidem). Tampoco aparece en los artículos constitucionales 107 (doble militancia) ni 108 (régimen sancionatorio), en la Ley 1475 del 2011 ni en la Ley 130 de 1994.

142. En el mismo sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil dijo lo siguiente:

Se reitera que en todo caso la sanción de expulsión del partido o movimiento político no es inane por cuanto el congresista, diputado o concejal expulsado de su partido o movimiento político **pierde la mayor parte de sus posibilidades de participación dentro de la corporación**, queda impedido para formar bancada y ejercer los derechos que esa condición le otorga, y deja de recibir los beneficios derivados de su pertenencia a un partido o movimiento político (financiación acceso a medios de comunicación, apoyo de su colectividad, etc.). (Énfasis de la Sala)⁶⁵.

⁶³ Sentencia C-334 de 2014.

⁶⁴ Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas.

⁶⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 10 de septiembre del 2015. Rad. 11001-03-06-000-2014-00246-00(2231). MP. William Zambrano Cetina.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

143. Si bien es cierto, la expulsión no genera como consecuencia la obligación de renunciar a la curul, salvo que el congresista decida presentarse por otro partido para la siguiente elección, el miembro de la corporación pública expulsado, no puede valerse de esa situación para eludir la obligación contenida en el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política.

144. Así las cosas, para dar respuesta a la pregunta 4, incluida en la fijación del litigio⁶⁶, debe responderse que las consecuencias de la expulsión de un miembro de una colectividad política, con ocasión de proceso disciplinario, no son otras diferentes a las establecidas en los estatutos de cada colectividad, y se limitan al desaparecimiento del vínculo del militante con su partido o movimiento, pero carecen de incidencia respecto a su permanencia en la curul, según lo antes expuesto.

145. En ese sentido es importante recalcar que en el proceso de pérdida de investidura llevado a cabo en esta Corporación contra el senador Roy Barreras Montealegre y Armando Benedetti, se dejó claridad sobre este aspecto, esto es, que la expulsión no implica la pérdida de investidura, pero sí configura una afrenta al sistema democrático y que afecta el régimen de bancadas:

22. La Sala no desconoce que los congresistas Benedetti y Barreras violaron el régimen de bancadas, previsto en los Actos Legislativos 02 de 2003, 01 de 2009 y la Ley 974 de 2005 -hecho que ni siquiera contravirtieron al oponerse a la solicitud de desinvestidura-, motivo que llevó a su expulsión del Partido de la U. Tampoco puede pasar por alto que los senadores infringieron el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, en cuanto ordena que los candidatos elegidos por un partido deben mantenerse en esa organización durante el ejercicio de su curul. Esta situación se opone al normal funcionamiento del sistema democrático, en la medida en que pugna con el régimen de los partidos políticos y el régimen de bancada, que cobija a los miembros de las corporaciones de elección popular⁶⁷.

146. La Sala recalca que el constituyente otorgó la facultad al miembro de corporación pública elegido, para, en caso de que quisiera presentarse por otro partido distinto, lo hiciera en el lapso mencionado. De esta manera, el constituyente garantizó la posibilidad del ciudadano de ejercer sus derechos políticos, pero cumpliendo con la exigencia de la renuncia. Así lo dijo esta Sección⁶⁸:

⁶⁶ 4. ¿Cuáles son las consecuencias legales de la expulsión de un miembro de una colectividad política con ocasión de un proceso disciplinario?

⁶⁷ Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura No. 26. Sentencia del 8 de septiembre del 2021. Rad. 11001-03-15-000-2020-04535-00. MP. Guillermo Sánchez Luque. Esta decisión fue confirmada por la sentencia del 23 de noviembre del 2021, de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. 11001-03-15-000-2020-04535-00. MP. Julio Roberto Piza Rodríguez.

⁶⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 6 de abril del 2011. Rad. 11001-03-28-000-2010-00069-00. MP. María Nohemí Hernández Pinzón.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

(...) como el ejercicio de los cargos en las corporaciones públicas de elección popular no anula la libertad que toda persona tiene para dejar definitivamente un escaño, ni la libertad que ostenta para entrar a militar en otro partido o movimiento político cuando así lo decida, el constituyente con el ánimo de conciliar este derecho con el derecho conquistado por esos colectivos políticos en las corporaciones públicas, determinó que los integrantes de tales corporaciones públicas pudieran postularse en las siguientes elecciones por otro partido político, siempre y cuando renunciaran expresamente a la curul con no menos de 12 meses de antelación al primer día de las inscripciones.

Es decir, que por mandato de rango constitucional no se configura el transfuguismo o la doble militancia política en los miembros de las corporaciones públicas si para aspirar en las próximas elecciones por otro partido político, previamente renuncian a la curul, cuando menos con 12 meses de antelación, pues con ello materializan tanto el derecho personal del dimitente, al abírsele la posibilidad de renunciar al escaño y poder militar en otro colectivo político, como el derecho del partido político de origen, quien por lo mismo conserva su derecho a copar esa curul con el candidato no elegido por la misma lista que siga en orden de inscripción o de votación, según el caso.

147. Sumado a lo anterior, no debe desconocerse que, según la tesis vigente de esta Sala, las curules no pertenecen a los elegidos (política personalista) sino a las colectividades que los avalaron (fortalecimiento democrático de las colectividades), en este sentido en fallo de 17 de julio de 2014⁶⁹, se concluyó:

son las organizaciones políticas (partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales) **quienes presentan listas de candidatos; por ello, deben responder por los avales que otorgan; sus candidatos, una vez elegidos para una corporación pública -por regla general-, actúan conjuntamente en bancada en razón de su pertenencia a la organización política.** Por lo anterior, y como lo ha concluido esta Sección, ***“las curules obtenidas por los partidos y movimientos políticos pertenecen a éstos y no a los candidatos”***⁷⁰.

La conclusión anterior se explica, en gran medida, por el nuevo diseño constitucional que los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009 imprimieron a la actividad política, que sustituyó la práctica inveterada que consideraba que el poder político era conquistado por personas naturales, por la actualmente vigente según la cual son organizaciones como los partidos y movimientos políticos, y los grupos significativos de ciudadanos, quienes en su condición de personas jurídicas de derecho privado –para las dos primeras por supuesto- se alzan con el poder político.

De igual manera, ha reiterado que debe cumplirse con la exigencia de la renuncia en las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 26 de septiembre del 2016. Rad. 05001-23-33-000-2015-02495-02. MP. Rocío Araújo Oñate; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 6 de octubre del 2016. Rad. 05001-23-33-000-2015-02592-01. MP. Carlos Enrique Moreno Rubio; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 3 de noviembre del 2017. Rad. 20001-23-39-000-2016-00591-02. MP. Carlos Enrique Moreno Rubio

⁶⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 17 de julio de 2014, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicado No. 11001032800020130004000 acumulado.

⁷⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 11 de junio de 2011, Rad. 11001-03-28-000-2010-00105-00.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

Basta recordar los poderes disciplinarios que hoy por hoy el ordenamiento jurídico le confiere a los partidos y movimientos políticos frente a sus militantes que ocupan escaños en las corporaciones públicas de elección popular y que los obliga a actuar en bancada en la generalidad de los asuntos a su cargo. En efecto, anomalías que atenten contra la disciplina interna de los partidos pueden sancionarse por parte de estas agremiaciones mediante la imposición de sanciones como la pérdida del derecho al voto dentro de la corporación pública que se integra, e incluso la expulsión del partido o movimiento político (Ley 974 de 2005 Art. 4º).

Así, no existe la menor duda que las curules en las corporaciones públicas de elección popular son conquistadas por las organizaciones políticas y que si bien las personas naturales que las ocupan cumplen un papel preponderante en esos logros electorales, ello no basta para señalar que son éstos y no aquéllas quienes tienen un derecho intangible frente a esos escaños. Los poderes de veto y expulsión que ostentan los partidos y movimientos políticos refrendan la tesis de que el derecho subjetivo que adquieren los candidatos electos **se subordina al derecho político fundamental que esas organizaciones tienen en tanto sirven como canales de comunicación entre la sociedad y sus militantes que integran los cuadros del poder político, para la materialización de sus ideales y desde luego para la búsqueda del bienestar general.**

Ahora, si las curules son de las organizaciones políticas y los integrantes de una corporación pública están obligados a actuar en bancada junto con los demás miembros elegidos por el partido o movimiento político, **no resulta coherente constitucionalmente que se llame a ocupar una curul, en representación de un partido político, a un candidato que ya no pertenece a dicha organización política”.**

148. En este orden, quien pretenda no incurrir en esta modalidad y decida presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, tendrá que: a) renunciar a la curul y, b) con al menos doce meses de anterioridad al primer día de inscripciones.

6. La modalidad de la doble militancia por apoyo a candidato distinto del partido al cual se pertenece

149. Como se expuso en el numeral 3.1 de este acápite, la doble militancia se presenta en diferentes modalidades. Una de ellas se configura cuando se apoya a un candidato distinto de la organización política a la cual se pertenece, también consagrada en el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 del 2011, en los siguientes términos:

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 (...). (Subrayado y negrilla de la Sala).



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

150. Esta Sección, a su vez, ha establecido los elementos para que se configure esta prohibición⁷¹:

En este contexto, se han identificado los siguientes elementos para su configuración:

a) Un sujeto activo: los directivos de los partidos y los candidatos a cargos o curules en corporaciones de elección popular.

b) Una conducta prohibida: la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento, a través de uno o varios actos positivos y concretos, a favor de un candidato inscrito por una colectividad distinta a aquel al que se pertenece, salvo los casos en que el partido no tenga aspirante para el mismo cargo o curul o cuando apoyo al candidato de otra organización política obedezca a una instrucción del propio partido. Así mismo, se ha precisado que la conducta prohibida se estructura sobre el apoyo ofrecido, pero no se extiende al que recibe el candidato cuestionado.

c) Un elemento temporal: durante la campaña política, que parte del momento de la inscripción hasta el día de la elección.

151. Ahora bien, en la misma providencia, la Sección tuvo ocasión de pronunciarse, en esta modalidad de doble militancia, por el apoyo que dio el señor Paulino Riascos Riascos, al precandidato Gustavo Petro Urrego (avalado por el partido Colombia Humana) en la consulta presidencial. En ese caso también se alegó que el demandado, siendo miembro de una agrupación política distinta, debió apoyar al precandidato de su mismo partido, y no a uno de otra colectividad, a pesar de que habían suscrito un acuerdo de coalición (Pacto Histórico).

152. La Sección también estudió esta situación en el caso del apoyo que dio el señor Gustavo Bolívar Moreno al precandidato Gustavo Petro Urrego en la consulta presidencial⁷²

153. Así, en fallo del 17 de marzo del 2023⁷³, se estudió esta situación en el marco de la mencionada coalición, y se llegó a la conclusión de que no podía configurarse la doble militancia, si el apoyo es dado a una persona que tiene la condición de precandidato, en la medida en que la norma (artículo 2, inciso 2 de la Ley 1475 del 2011) no hizo referencia a esa situación.

154. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley 1475 del 2011 reguló especialmente para las consultas lo relacionado con los precandidatos (art. 6) y

⁷¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 26 de enero del 2023, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 11001-03-28-000-2022-00196-00.

⁷² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 16 de marzo del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2022-00280-00 (Acum). MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.

⁷³ Ibidem.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

el proceso de inscripción de candidatos (art. 28). Por tanto, no se podía hacer una interpretación extensiva de la prohibición, en respeto del principio *pro libertate*. Así, la Sala concluyó:

3. De acuerdo con lo expuesto en el numeral 3.2 de este acápite, esta Sala ya concluyó en el fallo de 26 de enero de 2023⁷⁴ que no es posible la configuración de la causal de nulidad alegada cuando el apoyo es dado a una persona que tiene la calidad de precandidato, como es el caso de la presente demanda.

4. Si bien, ya fue establecido que el demandado realizó conductas positivas en pro del entonces precandidato presidencial Gustavo Petro Urrego, tal circunstancia no deviene en irregular ni configura doble militancia como causal de nulidad, toda vez que, como ya se expuso, este no tenía la calidad de candidato a la presidencia, pues el apoyo recayó en la jornada de consulta precisamente para elegirlo. Aceptar la tesis de la parte actora implica hacer una interpretación extensiva de la prohibición planteada, lo cual desbordaría el marco legal que la reviste.

5. Así pues, contrario a lo expuesto por los accionantes el senador Gustavo Bolívar Moreno no está incurso en la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo, ya que uno de los elementos fundamentales para su configuración radica en la calidad de la persona sobre la cual se manifestó el respaldo, quien era un precandidato y no la que representaría a las colectividades de la coalición en las elecciones que se llevarían a cabo para elegir el presidente de la República.

En consecuencia, el proceso electoral adelantado al interior de la coalición, para definir al candidato del Pacto Histórico, solo se materializó con la inscripción del elegido, para este caso Gustavo Petro Urrego. Así las cosas, apoyar a personas que participaron en dicha consulta no conlleva la configuración de la doble militancia como causal de anulación del acto, pues en ese escenario no son candidatos, en los términos del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, sino precandidatos, como lo definió la Sala en fallo de 26 de enero de 2023.⁷⁵

155. En ese sentido, puede observarse que la Sección Quinta ha venido trazando los elementos que deben tenerse en cuenta al momento de analizar las modalidades de doble militancia y se puede desprender que dicha prohibición, según el fallo reciente citado, no aplica cuando se ha hecho un apoyo a una persona en condición de precandidato en una consulta.

156. Bajo ese entendido, y teniendo en cuenta que el precedente mencionado contiene supuestos fácticos idénticos al que ocupa la atención de la Sala, será sobre dicha base que se decida el fondo del asunto.

7. La excepción de inconstitucionalidad del numeral 8 del artículo 275 del CPACA

157. El demandado, al contestar la demanda, solicitó que se aplicara la excepción de inconstitucionalidad del artículo 275.8 del CPACA, que consagra

⁷⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 26 de enero de 2026, radicado: 11001-03-28-000-2022-00196-00.

⁷⁵ Ibidem.



la causal de nulidad de la elección, cuando el elegido ha incurrido en doble militancia.

158. La Sala no accederá a esa petición, pues la causal de nulidad aludida fue estudiada por la Corte Constitucional en la sentencia C-334 del 2014 y encontró que era posible incurrir en doble militancia incluso antes de la elección, ante dos situaciones: i) cuando un candidato se inscribe por un partido distinto a aquel en el que haya participado en una consulta interna y ello sea en el mismo proceso electoral y ii) cuando el candidato se inscribe, sin renunciar a la curul, dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de inscripciones.

159. En efecto, en dicha sentencia la Corte analizó el aparte de la norma que establecía en qué momento se configura la doble militancia y planteó el siguiente problema jurídico:

Corresponde establecer si la expresión: “al momento de la elección”, contenida en el numeral 8 del artículo 275 y en el literal a) del numeral 1 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, al regular las causales de anulación electoral y el contenido del auto admisorio de la demanda y las formas de practicar su notificación y, al hacerlo, fijar como hito temporal para verificar si el candidato incurre o no en doble militancia dicho momento, ¿desconoce las reglas constitucionales sobre doble militancia previstas en el artículo 107 de la Constitución, de manera concordante con lo dispuesto sobre inscripción de candidatos y competencias dadas al Consejo Nacional Electoral en los artículos 108 y 256 ibidem, y las reglas legales estatutarias sobre prohibición de la doble militancia establecidas en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011?

160. Ante ello, resolvió declarar inexecutable el aparte “al momento de la elección” por las siguientes razones:

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 y en la tercera de las reglas 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.).

4.4.7. Las anteriores reglas constitucionales relevantes, conforme a su desarrollo en la Ley Estatutaria 1475 de 2011, implican que hay un grado de exigencia especial respecto de los de los candidatos de los partidos políticos, quienes no pueden apoyar a candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual están afiliados, tienen el deber de pertenecer al partido que los inscribió mientras ostentan la investidura o cargo y, si quieren presentarse en un proceso electoral como candidatos por otro partido, deben renunciar a su partido al menos doce meses antes del primer día de inscripciones⁷⁶ (art. 2, inc. 2 de la Ley 1475 de 2011).

⁷⁶ Supra II, 4.3.3.3.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

(...)

4.4.8. En vista de las anteriores circunstancias, para el análisis de la expresión demandada son relevantes dos hipótesis de doble militancia, las que corresponden a los candidatos y a los directivos de los partidos o movimientos políticos que se inscriban como candidatos. En ambas hipótesis se incurre en doble militancia con anterioridad a las elecciones y no en las elecciones o al momento de las elecciones. Por lo tanto, es evidente que el candidato no puede incurrir en doble militancia en el momento de la elección, sino antes, ni incurre en doble militancia al momento de la elección, sino dentro del proceso electoral en el que dicha elección tiene lugar, específicamente al momento de la inscripción. Así, pues, la expresión demandada resulta contraria a lo dispuesto en las antedichas reglas constitucionales y estatutarias y, por tanto, debe declararse inexecutable.

161. Como se puede observar, en este caso se estudia precisamente una de esas situaciones, que es la doble militancia porque el demandado no renunció doce (12) meses antes a la curul y, a pesar de esto, presentó su candidatura por un partido distinto.

162. En ese orden, resulta viable el estudio de fondo del cargo formulado en sede del medio de control de nulidad electoral, según las circunstancias del caso, pues la doble militancia, según lo expuso la Corte, también se puede presentar incluso antes de la elección.

163. Además, la Sala se remite a los antecedentes⁷⁷ expuestos en el auto del 29 de septiembre del 2022, al decidir la medida cautelar al interior del proceso 2022-00170 en este asunto.

164. En efecto, debe tenerse en cuenta que la causal de nulidad aludida surge como consecuencia de la prohibición que la Constitución Política y la ley han fijado al regular la doble militancia. En ese orden, no se advierte que existan motivos para que no se aplique en el caso concreto, pues responde precisamente a dichos parámetros constitucionales y legales.

165. La conducta proscrita de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político está consagrada en la Carta Política. En ese orden, como lo ha dicho la jurisprudencia de esta Sección, al verificarse que una persona elegida en un cargo público incurrió en esa prohibición, el acto de elección nace viciado. Por lo tanto, el artículo 275.8 se encargó de plasmar esa consecuencia como causal de anulación, en concordancia con lo que sobre la materia establece la Constitución y la Ley.

166. Por tanto, no se aplicará la excepción de inconstitucionalidad solicitada por el demandado.

⁷⁷ Sentencia SU-209 del 2021. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 7 de febrero de 2013, expediente 13001-23-31-000-2012-00026-01, M.P: Susana Buitrago Valencia.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

167. Igual suerte corre la alegación del demandado consistente en que el artículo 275.8 del CPACA, viola el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

168. En efecto, dicho precepto, que fue adoptado en la legislación interna por medio de la Ley 16 de 1972⁷⁸ establece:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

169. En ese orden, como ya se expuso, la norma acusada no deviene contraria de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque, aunque consagra una limitante en la participación de los asuntos públicos, tiene una justificación que proviene de la misma Constitución, como una medida que pretende evitar la pertenencia simultánea a varios partidos políticos, así como proscribir diferentes conductas que han sido catalogadas como doble militancia.

170. En este punto, conviene recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que la limitación de los derechos y libertades consagrados en la convención, deben cumplir 3 requisitos: (i) legalidad de la medida restrictiva; (ii) la finalidad de la medida, es decir, que la restricción sea permitida por la Convención, y (iii) la necesidad y proporcionalidad de la medida⁷⁹.

171. En ese orden, según se ha expuesto, la causal de nulidad establecida en el artículo 275.8 se encuentra justificada en la misma Constitución, como una forma de buscar la disciplina de los actores en la participación política.

172. Por tanto, la causal de nulidad alegada tiene ese sustento y se acompasa con la norma convencional mencionada, en la medida en que se pretende respetar la manera en la cual se ejerce el derecho de participar en los asuntos públicos.

173. Valga resaltar que esta Sala ya se pronunció respecto de la problemática que expone el demandado, referida a la presunta excepción de inconstitucionalidad de la causal de nulidad de doble militancia contenida en la

⁷⁸ “Por la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".

⁷⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman Vs. México, párr. 175.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

Ley 1437 de 2011, dado su carácter de ley ordinaria. En este sentido se concluyó que:

...el hecho que a partir de una ley ordinaria como la 1437 de 2011, exista la posibilidad de suspender provisionalmente o anular el acto electoral cuando se evidencia que el elegido con anterioridad incurrió en doble militancia, no constituye una extralimitación del legislador ordinario. Por el contrario, es un reconocimiento lógico y válido de las normas que a nivel constitucional y estatutario consagraron la referida prohibición con el fin de fortalecer la disciplina partidista, el régimen de bancadas y el sistema democrático, motivo por el cual, lo que resultaría adverso a la coherencia del ordenamiento jurídico, sería permitir que un acto opuesto a normas superiores continúe produciendo efectos.

129. De otra parte, como lo señala el mismo demandado al citar la sentencia C-015 de 2020 de la Corte Constitucional, ***“la normatividad que regula los procedimientos, por regla general, no tiene reserva de ley estatutaria, pese a que estén relacionados con el ejercicio de derechos fundamentales. Sin embargo, la jurisprudencia ha identificado algunas situaciones en que la reglamentación de un procedimiento debe ser objeto de los trámites cualificados de las leyes estatutarias, a saber: i) la normatividad abarca el ejercicio de un derecho fundamental de forma integral, sistemática y completa; o ii) los enunciados legales tienen la función de restringir, limitar o proteger derechos fundamentales”***.

130. En este caso, se tiene que la Ley 1437 de 2011 es una legislación de carácter procesal, que permite la suspensión provisional o anulación de actos electorales por el desconocimiento de las normas de doble militancia⁸⁰, lo que está relacionado con el ejercicio de derechos políticos. Sin embargo, a juicio de la Sala al consagrarse tal alternativa no se advierte que se haya efectuado un desarrollo integral, sistemático y completo de aquéllos, tampoco que su fin esencial sea restringir, limitar o proteger derechos fundamentales, sino simplemente, prever consecuencias naturales, lógicas y obvias de la infracción de normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad, que sí se ocuparon de definir el núcleo esencial de tales derechos y que de manera pormenorizada establecieron en qué consiste y a quién se aplica la prohibición de doble militancia.

131. Es más, aceptar el razonamiento del recurrente, implicaría predicar que son contrarias a la reserva de ley estatutaria, todos los artículos de la Ley 1437 de 2011 atinentes al medio de control de nulidad electoral, porque en virtud de ellos pueden restringirse derechos políticos, aunque se itera, su fin no constituyó desarrollar aspectos esenciales de éstos, sino establecer las reglas adjetivas básicas para que se controvierta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la validez y eficacia de los actos electorales⁸¹.

174. De esa forma, queda resuelto el cuestionamiento 5⁸² planteado al fijar el litigio, en el sentido de que no se debe declarar la excepción de inconstitucionalidad ni de inconventionalidad de la causal de nulidad establecida en el artículo 275.8 del CPACA.

⁸⁰ Artículos 231 y 275.8 de la Ley 1437 de 2011.

⁸¹ Auto de 2 de marzo de 2023, Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 11001-03-28-000-2022-00271-00, MP. Rocío Araújo Oñate.

⁸² 5. ¿Se debe declarar la excepción de inconstitucionalidad del numeral 8 del artículo 275 del CPACA, en los términos formulados en las contestaciones de la demanda?



8. Caso concreto

175. Teniendo en cuenta las pautas jurisprudenciales expuestas sobre la doble militancia en las modalidades expuestas y la fijación del litigio, la Sala anticipa que accederá a las pretensiones de las demandas acumuladas, al encontrar probada la causal de nulidad por doble militancia (art. 275.8 del CPACA), de que trata el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política y el inciso 2º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, normas que señalan expresamente:

Artículo 107 de la Constitución Política. Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2009.

(...)

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. (Negrilla fuera de texto original).

Artículo 2o. de la Ley 1475 de 2011 Prohibición de doble militancia.

(...)

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. (Negrilla fuera de texto original).

176. Nótese como ambas disposiciones, una del orden constitucional y la otra legal, disponen que la persona que, siendo miembro de corporación pública, decida presentarse a la siguiente elección por un partido distinto **deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses del inicio de la inscripción de la candidatura.**

177. Para los actores, esa obligación fue desconocida por el demandado, toda vez que, fue elegido senador de la República, periodo 2018-2022, avalado por el partido de La “U” y, luego, en las siguientes elecciones (2022-2026) fue elegido senador por el Movimiento Político Alianza Democrática Amplia “ADA”, y su candidatura la inscribió la mencionada colectividad en la Coalición Pacto Histórico al Senado de la República.

178. Lo anterior sin haber renunciado a la curul, en el término legalmente establecido (12 meses anteriores a la primera fecha de inscripciones), a pesar de que presentó su candidatura por una organización política distinta al partido que lo avaló como candidato en el proceso electoral inmediatamente anterior.

179. Por su parte, la defensa del señor Barreras Montealegre afirma que su vinculación al movimiento “ADA” y la inscripción de su candidatura por esa



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

colectividad no fue producto de su voluntad sino de la expulsión que le impuso el partido de La “U”.

180. En este orden de ideas la Sala destaca que, del material probatorio allegado al expediente, **se tiene demostrado que el demandado fue elegido senador de la República por el partido de La “U”**, periodo 2018-2022, como da cuenta la Resolución 1596 del 19 de julio del 2018 por el Consejo Nacional Electoral.

181. El señor Roy Leonardo Barreras Montealegre se vinculó al Movimiento Político Alianza Democrática Amplia “ADA”⁸³, desde el 10 de diciembre del 2021, como obra en la certificación dictada por esa colectividad.

182. El movimiento ADA, junto al Polo Democrático Alternativo “PDA”, el Movimiento Político Colombia Humana, el Movimiento Alternativo Indígena y Social “MAIS”, la Unión Patriótica “UP” y el Partido Comunista Colombiano “PCC” formaron coalición para inscribir lista de candidatos/as al Senado de la República en la circunscripción ordinaria para las elecciones del 13 de marzo de 2022, período 2022-2026.

183. El demandado resultó elegido senador de la República, periodo 2022-2026, por la coalición Pacto Histórico, como lo demuestra la Resolución No. E-3332 de 2022 del CNE (fl. 7), avalado por el movimiento “ADA”.

184. Ahora bien, alega la defensa del demandado que no es posible exigirle su renuncia al partido de La “U” porque esa colectividad decidió expulsarlo, lo que impone concluir que su decisión de inscribir su candidatura al Senado de la República, periodo 2022-2026, no obedeció a su voluntad, sino que derivó de esa misma sanción.

185. Sin embargo, según lo que se ha expuesto a lo largo de esta providencia, lo cierto es que la exigencia de la renuncia de la curul establecida en el artículo 107 constitucional, tiene como fundamento la disciplina partidista y ello, analizado junto con la facultad sancionatoria de los partidos hacia sus miembros por no cumplir con el régimen de bancadas (art. 108 ibidem), no puede implicar el desconocimiento de las normas de doble militancia y mucho menos una excepción de dicha prohibición. De la lectura de las dos disposiciones jurídicas, se puede advertir que, ni la Constitución ni la ley establecieron algún régimen de excepción de dicha regla constitucional que constituye una forma de doble militancia. En efecto, no exceptuó de la obligación de renunciar a la curul, si la decisión de presentarse por otro partido obedece a la expulsión del mismo.

⁸³ Esta colectividad obtuvo dicha denominación mediante la Resolución 2049 del 17 de junio del 2021 del Consejo Nacional Electoral. Previo a ello se llamaba Alianza Democrática Afro Colombia a “ADA”.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

186. Ahora bien, teniendo en cuenta que la parte demandada aduce como eximente de la obligación constitucional contenida en el artículo 107 constitucional, la circunstancia de haber sido expulsado del partido al que pertenecía y que, por ello, no era posible renunciar al mismo, será menester para la Sala abordar el estudio de la regla en cuestión, es decir, la renuncia a la curul doce (12) meses antes del primer día de inscripciones, en conexión con la expulsión del partido, en los términos del artículo 108 superior, que habilita a los partidos para imponer dicha sanción.

187. Al respecto, valga precisar que para este juez de lo electoral, el mandato popular gracias al cual el demandado obtuvo su curul en el Senado de la República, 2018-2022, creó una relación **elector-elegido-partido**, la cual se mantuvo vigente hasta la finalización de dicho periodo constitucional y por la omisión del señor Barreras Montealegre de renunciar a su curul pues, mientras la ocupe no puede aceptarse que dicho vínculo se tenga por desaparecido, porque resulta innegable que accedió a dicha dignidad gracias **al respaldo popular depositado en las urnas**.

188. Así las cosas, si bien es cierto no existe regla alguna que imponga que la expulsión genere que el sancionado pierda su curul, también lo es que la relación **elector-elegido-partido** solo puede tenerse por finalizada cuando se presente vacancia absoluta, la cual, en este preciso caso, pudo haberse configurado con la renuncia del demandado en los términos del artículo 107 constitucional.

189. Ahora bien, con base en las pruebas allegadas al expediente, está acreditado que el partido al que pertenecía el senador Roy Leonardo Barreras Montealegre, le inició un proceso disciplinario, que culminó con la imposición de la sanción de expulsión, de conformidad con sus estatutos.

190. Así, en el expediente está probado⁸⁴ que el **11 de septiembre de 2020**, el Consejo Nacional Disciplinario y de Control Ético (CNDCE) Partido Social de Unidad (Partido de La “U”), decidió «**Abrir Investigación Disciplinaria** en contra del doctor **ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**, militante del Partido de La “U”, en su condición de senador por el partido (...)».

191. La apertura de dicha investigación (oficiosa) tuvo como fundamento, según el mismo auto, que para el comité de ética de esa colectividad el señor Barreras Montealegre «incurrió en violaciones no solo legales sino estatutarias» derivas de manifestaciones que realizó en su cuenta personal de la red social *Twitter*, consideradas «expresiones que de no reconocimiento de las decisiones de la bancada de senado (...) [con las cuales] se alejó presuntamente de los lineamientos del Partido y apoyó públicamente al doctor JUAN CARLOS CORTÉS, como candidato a la Procuraduría General de la Nación, en un claro desconocimiento y desafío de la decisión de las mayorías, publicó, en su cuenta

⁸⁴ Documentales allegados por el demandado en el Exp. 2022-00161-00



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

de *Twitter* y en medios de comunicación masiva, imagen de su voto por el doctor CORTÉS».

192. De igual manera se probó en el plenario que la apertura de la investigación le fue notificada a Roy Leonardo Barreras Montealegre, el 14 de septiembre de 2020, el 17 de septiembre de 2020, el investigado rindió versión libre y el 23 de septiembre de 2020, se formuló pliego de cargos contra del senador Roy Leonardo Barreras Montealegre.

193. En esa decisión, se dejó constancia de que «se formula como cargo único al señor senador ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE la VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE BANCADAS por presuntamente no haber cumplido con los deberes consagrados en los numerales 1, 3, 8, 9, 10, 11, 16, 17 y 19 del artículo 59 de los Estatutos del Partido Social de Unidad Nacional, Partido de La “U”, y con los artículos 2 y 3 de la Ley 974 de 2005».

194. Al momento de determinar la gravedad de la falta se adujo que «se está en presencia de la posible comisión de una VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE BANCADAS, con varias conductas adelantadas en un contexto de espacio, tiempo y modal...», la que finalmente se calificó de gravísima (arts. 64 y 118 de los Estatutos del partido de La “U”)⁸⁵

195. Valga precisar que el **25 de septiembre de 2020**, se notificó al señor Roy Leonardo Barreras Montealegre. En dicha diligencia, el senador manifestó:

Renuncio a términos y no presentaré más alegatos. Ante esta absurda investigación espero que fallen de una vez. Me niego a creer que una directiva de partido cometa este estropicio jurídico. Si lo hacen los demandaré.

196. Por AUT036-CNDE-010 de **9 de octubre de 2020**, del Consejo Nacional Disciplinario y de Control Ético del partido de La “U” resolvió:

PRIMERO. EXPULSAR del Partido Social de Unidad Nacional, partido de La “U”, al senador ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE (...).

⁸⁵ Con fundamento en «En la versión libre rendida por el senador ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE, este no intentó en ningún momento retractarse de sus declaraciones, sino que en todo momento se mantuvo en su posición inicial de calificar de ilegal las decisiones de la bancada, incluso extendiendo su diatriba en contra del partido calificándolo de cambiar la elección de una funcionaria por prebendas burocráticas y augurando una bien merecida, según él, desaparición del Partido.

Así las cosas, no pueden ser de recibió sus declaraciones y al estar demostrada la ocurrencia de la falta y frente a la ausencia de causal de justificación eximente de responsabilidad disciplinaria, se mantendrá la decisión de formular cargos contra del senador **ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**».



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

QUINTO. EL RECURSO DE APELACIÓN, procede contra la presente decisión ante la Dirección Nacional dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación personal de conformidad con los artículos 151 y 155 de los Estatutos del Partido.

197. La anterior decisión fue notificada el **13 de octubre de 2020**, al señor Roy Leonardo Barreras Montealegre.

198. Luego, mediante escrito de **15 de octubre de 2020**, el presidente y el secretario general del partido de La “U” le comunicaron al señor Roy Leonardo Barreras Montealegre que:

(...) teniendo en cuenta el fallo proferido por el Consejo Nacional Disciplinario y de Control Ético del Partido, en el que se ordena su expulsión de esta colectividad por haber incurrido en las faltas gravísimas de violación al régimen de bancadas (...) debemos comunicarle que, a partir de la fecha, pierde la calidad de militante del Partido Social de Unidad Nacional.

Este fallo del Consejo Nacional Disciplinario y de Control Ético, se produce luego de verificar que incurrió en las dos faltas gravísimas antes mencionadas al apartarse de la decisión mayoritaria de la Bancada del Partido en relación con la elección del Procurador General de la Nación, llevada a cabo el pasado 27 de agosto y a su vez desconocer públicamente la legitimidad de esta decisión, así como por abstenerse de presentar ante la bancada parlamentaria el debate de Control Político contra el Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta además que el partido hace parte de la coalición de Gobierno del Presidente Iván Duque.

(...) debemos proceder a informarle que como consecuencia de este fallo deja usted, a partir de este momento, de ser miembro de esta organización política.

199. En este orden de ideas, la defensa del senador sostiene que, si bien es cierto, su candidatura para el Senado de la República, periodo 2022 – 2026, fue avala por el movimiento “ADA”, no es dable exigirle su renuncia al partido de La “U”; primero, porque desde el 13 de octubre de 2020, le notificaron la expulsión de esa colectividad, lo que deriva en su no pertenecía a la misma y, en consecuencia, no es dable hablar de doble militancia y, segundo, porque dicha decisión (presentarse con el aval de otra colectividad) no partió de su voluntad sino que es el resultado de la sanción que le impusieron.

200. Al respecto, comienza la Sala por resolver el primero de los problemas jurídicos que hacen parte de la fijación del litigio, según el cual se debe establecer si:

¿Está incurso Roy Leonardo Barreras Montealegre en la prohibición de doble militancia porque perteneció simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica?

201. En este sentido, debe destacarse que se le endilga al demandado incurrir en doble militancia por pertenecer de manera simultánea a dos colectividades (partido de La “U” y movimiento “ADA”), sin embargo, de las pruebas allegas se



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

acredita que, en efecto, desde el 13 de octubre de 2020 Roy Leonardo Barreras fue notificado de la expulsión impuesta en su contra por el Partido de La “U”.

202. Mientras que su vinculación al movimiento “ADA” data del diez (10) diciembre de 2021, según certificación suscrita por el secretario general del Movimiento Político Alianza Democrática Amplia de 17 de febrero de 2023.

203. En este sentido, no se advierte la configuración de la doble militancia por la pertenencia simultánea a dos colectividades diferentes.

204. Ahora, corresponde resolver el segundo de los cuestionamientos de la fijación del litigio:

¿Está incurso Roy Leonardo Barreras Montealegre en la prohibición de doble militancia al haber sido elegido senador de la República, periodo 2018-2022, por el partido de La “U” y luego, sin renunciar a la curul, en el término legalmente establecido, inscrito como candidato al senado por la coalición “Pacto Histórico” y avalado por el Movimiento Alianza Democrática Amplia “ADA”?

205. Debe la Sala anticipar que están probados los elementos que conllevan a la configuración de la doble militancia que se le endilga al demandado, según pasa a demostrarse:

Elementos doble militancia	En este caso se probó
Sujeto activo: miembro de corporación pública.	El demandado es senador de la República.
Elemento modal: quien decida presentarse por un partido distinto a la siguiente elección, sin renunciar a la curul.	No renunció a su curul, y presentó su candidatura con el aval del Movimiento Político Alianza Democrática Amplia “ADA”.
Elemento temporal: 12 meses antes del primer día de inscripciones de candidaturas. Según el calendario electoral, Resolución 2098 de 2021, este primer día correspondía al 13 de noviembre de 2021 ⁸⁶	No renunció a la curul.

206. En este caso, se demostró que el demandado no renunció (dentro del término legalmente previsto, el cual feneció el 13 de noviembre de 2021) a su curul como senador, como da cuenta la certificación del secretario general del

⁸⁶ Aportada con la demanda Exp. 2022-00161-00.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

Senado de la República⁸⁷, del 30 de junio del 2022, según la cual Roy Leonardo Barreras se posesionó como senador para el periodo 2018-2022, en la cual se precisó que para esa fecha «...asiste y ejerce funciones».

207. Ahora, frente a la tesis que expuso la defensa del demandado, relativa a que su postulación al Senado de la República -periodo 2022-2026- fue producto no de su voluntad sino de la expulsión que le impuso el partido de La “U”, esta sala de lo electoral advierte que no es de recibo por las razones que pasan a explicarse:

208. La figura de la expulsión de los partidos como sanción disciplinaria que puede ser impuesta a los miembros de las corporaciones públicas, se encuentra expresamente respaldada por el texto constitucional, precisamente a propósito del régimen de bancadas, al establecer que los miembros de las corporaciones públicas deberán actuar en ellas como bancada y que la inobservancia de sus directrices podrá ser sancionada por los partidos, imponiendo «**hasta la expulsión**».

209. Así mismo lo desarrolló el legislador, específicamente en el artículo 4 de la Ley 974 de 2005, al reiterar la prescripción constitucional sobre la habilitación a los partidos para que incorporen en sus estatutos internos el régimen sancionatorio por la violación el régimen de bancadas, que incluya gradualmente hasta la expulsión del mismo.

210. Lo anterior tiene un significado de enorme importancia para resolver el problema que aquí se suscita, que impone al juez que, para la aplicación de la regla prevista en el artículo 107 superior, deba estudiar la sanción de expulsión por transfuguismo político, avalada por el texto constitucional en el artículo 108.

211. La prohibición de la doble militancia y la actuación en bancada, en los términos de los artículos 107 y 108 constitucional, les imponen varias obligaciones a los miembros de las corporaciones públicas, que termina siendo más severa para estos servidores públicos, que va más allá de la simple regulación interna. Entonces, (i) no les está permitido pertenecer a más de un partido o movimiento político, como a todos los ciudadanos; (ii) deben pertenecer al partido que los inscribió mientras ostenten su investidura; (iii) deben actuar en bancada, de acuerdo con las decisiones democráticas que se tomen a su interior; (iv) no se pueden separar de las decisiones de la bancada, so pena que puedan (v) ser sancionados hasta la expulsión o pérdida del derecho al voto en la corporación; y (vi) si deciden presentarse a la siguiente elección por otro partido, deberán renunciar a la curul, al menos doce meses antes del primer día de inscripciones.

⁸⁷ Certificación allegada con la demanda del Exp. 2022-00193-00.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

212. Para la Sala, de acuerdo con el acervo probatorio y los propios argumentos de la defensa, se tiene que el demandado fue expulsado del partido al que pertenecía por desconocer el régimen de bancadas, de conformidad con sus estatutos y de acuerdo con la Constitución y la ley de bancadas.

213. En este aparte, destaca la Sala que no obra en el expediente prueba que demuestre que el senador demandado adelantó actuación alguna para cuestionar la sanción de expulsión que le fue impuesta por el partido de La “U”, a través de los mecanismos previstos en los estatutos de dicha organización; por el contrario, la forma en que se enfrentó al juicio disciplinario, adelantado en su contra, lo deja en el escenario de que la sanción impuesta fue producto de su actuar, que prefirió no cuestionarla y que en momento alguno le impidió renunciar a su curul.

214. Tampoco se acreditó en este juicio electoral, que la decisión contentiva de la sanción haya sido controvertida ante el Consejo Nacional Electoral por considerarla contraria a la Constitución, a la ley o a los estatutos del partido, en los términos del artículo 7° de la Ley 130 de 1994, lo que, a su vez, impidió que, en caso de que dicha autoridad electoral negará su petición, el acto administrativo fuese cuestionado en sede judicial respecto de su legalidad.

215. En este escenario, para la Sala la expulsión carece de la entidad suficiente para que el demandado no pudiera cumplir con su obligación constitucional de renunciar a su curul, en el término previsto en la norma superior, previo a presentar su candidatura al Senado de la República, periodo 2022-2026, por el movimiento “ADA”.

216. Sumado a lo dicho, no puede obviarse que la configuración de la modalidad de doble militancia, de la que se acusa al senador demandado, impone que quien decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto (entiéndase a la colectividad con la cual obtuvo la curul que ocupa), **deberá renunciar a la curul** al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones y que la expulsión. En este caso, **se probó que Roy Leonardo Barreras Montealegre fue notificado de la expulsión del partido de La “U” el 13 de octubre de 2020.**

217. Asimismo, quedó acreditado que, para las elecciones al Congreso de la República, de conformidad con el calendario electoral, el primer día de inscripciones de las candidaturas fue el 13 de noviembre de 2021⁸⁸, por tanto, debe concluirse que el demandado, por lo menos contó con un mes para cumplir con el mandato legal y constitucional que le impone el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política y el inciso 2° del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

⁸⁸ Aportada con la demanda Exp. 2022-00161-00



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

218. En consecuencia, el demandado no logró desvirtuar su imposibilidad o la afectación de su voluntad, para cumplir con la obligación de renunciar a la curul que obtuvo con el partido de La “U”, periodo 2018-2022, para, luego postularse, para la siguiente elección, por el movimiento “ADA”, al Senado de la República para el periodo 2022-2026.

219. Por el contrario, lo que se evidenció es que fue sancionado por el partido de La “U” por la vulneración del régimen de bancadas, que tiene expreso respaldo constitucional, y no es de recibo alegar que la expulsión lo habilita para no cumplir la regla constitucional, máxime cuando el artículo 107 superior tiene como fin establecer parámetros de conducta en respeto de las colectividades por las cuales resultan electos los miembros de las corporaciones públicas.

220. De conformidad con lo expuesto, debe concluirse que el senador **Roy Leonardo Barreras Montealegre, incurrió en la causal de doble militancia**, contenida en el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política y el inciso 2º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, porque no renunció a la curul que obtuvo con el partido de La “U”, periodo 2018-2022, durante el término dispuesto para tal finalidad, previo a postularse, para la siguiente elección, por el movimiento “ADA”. A pesar de que, aún expulsado, tuvo, por un mes, la oportunidad de atender dicha exigencia.

221. Resta por manifestar que, contrario a lo expuesto por la defensa, la anterior conclusión no incurre en interpretación extensiva de la prohibición de doble militancia, porque está contenida como causal de nulidad como se advierte con facilidad de la lectura del numeral 8 del artículo 275 del CPACA, según el cual:

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:

(...)

8. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Tratándose de la elección por voto popular, el candidato **incurra en doble militancia** política ~~al momento de la elección~~. (Negrilla fuera de texto original).

222. Sumado a lo anterior, los elementos configurativos de dicha causal, como se demostró con suficiencia, están contenidos en en el inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política y el inciso 2º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, alegados por la parte actora y frente a los cuales el demandado pudo ejercer su defensa.

223. La decisión adoptada por esta Sala tampoco resulta infractora del derecho contenido en el artículo 40 de la Constitución Política, que le asiste al senador **Roy Leonardo Barreras Montealegre**, (derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político), pues como se demostró, la doble militancia



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

que se encontró configurada es el producto de su omisión de renunciar a la curul en el Senado de la República, para aspirar por una colectividad diferente a La “U”, a pesar de que para ello, tuvo por lo menos un mes para su presentación y ello no ocurrió.

224. Además, se insiste que no puede excusarse en una sanción disciplinaria, por el contrario, como lo concluyó la Corte Constitucional en la sentencia C-303 de 2010, quien cambia de partido sin atender los requerimientos constitucionales previstos para tal efecto, incurre, no solo en la prohibición de doble militancia, sino también en transfuguismo político y con su actuar afecta el principio de soberanía popular. En dicho fallo la corte expuso:

En conclusión, la prohibición de la doble militancia y del transfuguismo político, en los términos antes expuestos, constituyen herramientas de primera línea para la consecución del fin constitucional de fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, basado en el aumento del estándar de disciplina de sus miembros e integrantes. A su vez, el fenómeno del transfuguismo tiene importante incidencia en la vigencia del principio de soberanía popular, habida cuenta las particularidades del sistema electoral colombiano

225. Resta precisar que cuando el demandado realizó las conductas por las cuales resultó sancionado, la prohibición de doble militancia ya estaba regulada y en vigor mediante normas constitucionales y legales, a saber, el Acto Legislativo 01 de 2009 y la Ley 1475 de 2011, las que se encuentran vigentes, son claras respecto de sus consecuencias, como también que la expulsión no puede ser tenida como causal de excepción de la doble militancia, en la modalidad en estudio. En ese orden, la Sala no accederá a la solicitud de la defensa del demandado de dictar sentencia bajo la modalidad de jurisprudencia anunciada, a lo que debe agregarse que la expulsión puede tener el alcance de permitir.

226. Pasa la Sala a resolver, de manera conjunta, los siguientes interrogantes que hacen parte de la fijación del litigio:

¿Está incurso Roy Leonardo Barreras Montealegre en la prohibición de doble militancia por apoyar en la consulta presidencial del Pacto Histórico a Gustavo Petro Urrego quien fue avalado por la Colombia Humana, y no al señor Alfredo Saade avalado por la Alianza Democrática Ampla, misma colectividad del demandado?

¿Está regulada la doble militancia en el escenario de coaliciones para la selección de precandidatos y cuál ha sido su tratamiento jurisprudencial por parte de esta Sala Electoral?



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

227. Los demandantes también alegaron que el demandado incurrió en la prohibición de doble militancia, por apoyar a un precandidato distinto al que avaló su partido, en la consulta presidencial llevada a cabo el 13 de marzo del 2022.

228. A su juicio, como el actor fue avalado por el Movimiento Alianza Democrática Ampla “ADA”, que tuvo su propio precandidato en esa consulta (Alfredo Saade), el señor Roy Barreras incurrió en doble militancia, porque decidió apoyar a Gustavo Petro Urrego, precandidato de otra colectividad.

229. Al respecto, se recalca que en el proceso quedó acreditado que el señor Roy Barreras fue candidato en coalición, avalado por el Movimiento Político Alianza Democrática Ampla “ADA”, que en la consulta presidencial tuvo como precandidato al señor Alfredo Saade:

MOVIMIENTO POLÍTICO ALIANZA DEMOCRATICA AMPLIA
“A.D.A.”
PERSONERIA JURIDICA No. 1748 DEL 15 DE MAYO DE 2019
NIT: 901.296.350-1

AVAL

**EL SUSCRITO REPRESENTANTE LEGAL DEL MOVIMIENTO
POLÍTICO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA “A.D.A.”**

en uso de sus facultades Estatutarias y por determinación expresa del Comité Ejecutivo de la colectividad en reunión llevada a cabo el día 29 de enero de 2022, hemos determinado conceder **AVAL** al ciudadano abajo relacionado en su aspiración a la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, para el periodo constitucional 2022 – 2025, aclarando que este podrá participar de la consulta presidencial interpartidistas a celebrarse el próximo 13 de marzo de 2022.

PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	CÉDULA DE CIUDADANÍA
ALFREDO	RAFAEL	SAADE	VERGEL	13.495.407

Se expide en la ciudad de Bogotá DC a los 29 días enero de 2022.

Sin otro particular,

Paulino Riascos R.
PAULINO RIASCOS RIASCOS
Representante Legal

Dirección: Calle 5B4 No. 36B-53 Barrio/San Fernando Nuevo -
www.partidoada.org email: partidoada@gmail.com
Teléfono: 3899321-Celular 320-4601173 Santiago de Cali- Valle del Cauca

230. Por su parte, también se tiene que en la consulta presidencia, el precandidato Gustavo Petro Urrego obtuvo el aval de los movimientos Colombia Humana y Unión Patriótica:





Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

ACUERDO DE ADHESION ENTRE EL PARTIDO MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA – CH Y EL PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA -UP PARA APOYAR LA CANDIDATURA DEL DR. GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO EN LA CONSULTA POPULAR INTERPARTIDISTA CON EL OBJETO DE ELEGIR UNA CANDIDATURA ÚNICA DE LA COALICIÓN PACTO HISTORICO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.

Nombres y Apellidos	Documento de Identidad		Partido o Movimiento con Personería Jurídica
	Tipo	Número	
GABRIEL BECERRA YAÑEZ	C.C.	88.218.050	Unión Patriótica – UP.
DAGOBERTO QUIROGA COLLAZOS	CC	3226621	Movimiento político Colombia Humana



Entre los suscritos, arriba identificados Representantes Legales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, hemos acordado celebrar el presente acuerdo de adhesión a la inscripción y candidatura del Dr. Gustavo Petro a la consulta popular interpartidista denominada "PACTO HISTORICO" para elegir una candidatura única a la Presidencia de la República a realizarse el día 13 de marzo de 2022, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Constitución, los artículos 5, 6, 7 y 29 de la Ley 1475 de 2011, las Resoluciones 1041, 1280 y 1678 proferidas por el Consejo Nacional Electoral y en concordancia con el concepto de radicados CNE-E-2021-024840 y CNE-E-2021-025256, a saber:

ACUERDO:

CLAUSULA PRIMERA. Los partidos con personería jurídica **UNIÓN PATRIÓTICA – UP** y **MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA – CH** acuerdan que el partido **UNIÓN PATRIÓTICA** y su militancia apoyarán la inscripción y candidatura del Dr. **GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO** para la consulta popular interpartidista denominada "PACTO HISTORICO" inscrita por el **MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA** con el objeto de elegir una candidatura única a la Presidencia de la República a realizarse el día 13 de marzo de 2022.

Parágrafo. El partido Unión Patriótica – UP, de conformidad con lo dispuesto por los conceptos CNE-E-2021-024840 Y CNE-E-2021-025256 del Consejo Nacional Electoral se reserva la facultad de avalar de manera individual o en coalición, otros candidatos para la misma consulta.

CLAUSULA SEGUNDA. Las partes acuerdan que la campaña y propaganda electoral del candidato Gustavo Petro, cuando fuera pertinente desde el punto de vista legal y publicitario, utilizará los logo simbolos de los partidos que integran el presente acuerdo de adhesión en respeto del manual de identidad corporativa de los partidos y movimientos coaligados y del logo de la coalición pacto histórico, así como las normas de publicidad y propaganda electoral a la cual se refiere la ley y el calendario electoral por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

231. También se tiene acreditado el apoyo que realizó el señor Roy Barreras al precandidato Gustavo Petro Urrego en la consulta presidencial. Esto se encuentra probado en las publicaciones que realizó en redes sociales decretadas en este asunto⁸⁹, aunado al hecho de que en la contestación de la demanda no negó haber realizado ese respaldo.

⁸⁹ Es importante recordar que esta Sección ha admitido las capturas de pantalla de contenidos originados en redes sociales como pruebas documentales válidas para acreditar, entre otros, hechos relacionados con actividades acontecidas en el contexto de campañas electorales. Véase las sentencias de 26 de agosto de 2021, Rad. 05001-23-33-000-2019-02946-01(Acum.), MP.

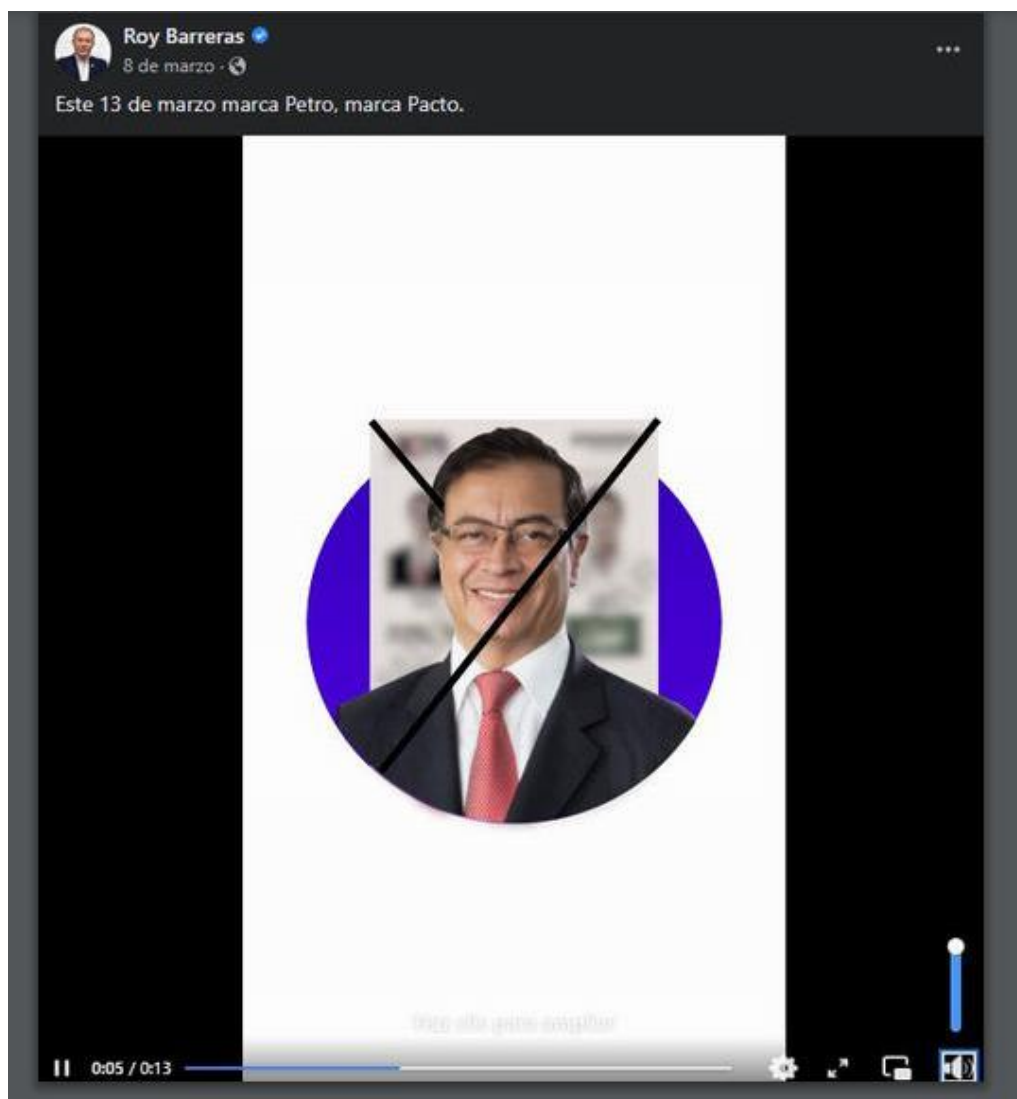
232. En efecto, ello se puede apreciar en algunas de las publicaciones en redes sociales que obran en el plenario:

- Publicación en la red social twitter del 11 de marzo del 2022:
<https://twitter.com/RoyBarreras/status/1502315359046623233>



- Publicación en la red social Facebook, el 8 de marzo del 2022, donde aparece un video de apoyo al precandidato Gustavo Petro Urrego:
<https://fb.watch/eYK3IM03Gx/>

Rocío Araújo Oñate y de 1º de julio de 2021, Rad. 05001-23-33-000-2020-00006-01, MP. Rocío Araújo Oñate.



233. Ahora bien, como se expuso en esta providencia, lo cierto es que, de conformidad con la posición de esta Sala Electoral, esta modalidad no se configura si el apoyo recae sobre un precandidato⁹⁰. Ello, en la medida en que la norma (artículo 2, inciso 2 de la Ley 1475 del 2011) no hizo referencia a esa situación.

234. Lo anterior teniendo en cuenta, además, que en los artículos 6 y 28 de la Ley 1475 del 2011 se hizo una regulación especial para las consultas, donde sí se habla específicamente de precandidatos (art. 6) y al proceso de inscripción de candidatos (art. 28). Entonces, no se puede hacer una interpretación extensiva de la prohibición, en respeto del principio *pro libertate*.

⁹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 26 de enero del 2023. Rad. 11001-03-28-000-2022-00196-00. MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

235. Por lo tanto, en vista de que el apoyo del demandado se dio a Gustavo Petro Urrego en su condición de precandidato presidencial, se negarán las pretensiones de la demanda por este cargo.

236. De esta forma, la Sala concluye que el señor Roy Leonardo Barreras Montealegre no incurrió en doble militancia por haber apoyado al precandidato Gustavo Petro Urrego y que esta modalidad tuvo una precisión en la jurisprudencia de esta Sección, cuando se trata de apoyo a un precandidato, escenario en el cual esta no se configura.

237. En conclusión, la elección del senador Roy Leonardo Barreras Montealegre, periodo 2022-2026, será anulada, porque se demostró su incursión en doble militancia, toda vez que no renunció a su curul obtenida con el partido de La "U", para el periodo 2018-2022, para postular e inscribir su candidatura a la misma dignidad por otra colectividad diferente (movimiento ADA).

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

III. FALLA:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de la elección del señor Roy Leonardo Barreras Montealegre, como senador de la República, periodo 2022-2026 contenida en el formulario E26-SEN del 19 de julio del 2022 y a la Resolución E-3332 de la misma fecha.

SEGUNDO: NEGAR la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad e inconveniencia del artículo 275.8 del CPACA, solicitada por el demandado, según lo dicho en la parte motiva.

TERCERO: Ejecutoriada esta decisión, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada



Demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y otros
Demandado: Roy Leonardo Barreras Montealegre, Senador de
la República, periodo 2022-2026
Radicado Acum.: 11001-03-28-000-2022-00193-00 (ppal)

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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