



**CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5
DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS
PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCIÓN
INMEDIATAMENTE ANTERIOR**

APROBADO EN SALA **DEL 9 DE DICIEMBRE DE 2021**

RADICADO **CNE-E-2021-022788 y CNE-E-2021-0023514**

PETICIONARIOS **JOSE LUCIANO SANÍN VÁSQUEZ** – Director
Viva Colombia
NICOLAS FARFÁN NAME Registrador
Delegado en el Electoral

MAGISTRADO PONENTES **VIRGILIO ALMANZA OCAMPO**
HERNÁN PENAGOS GIRALDO

I. LA CONSULTA

1.1. Mediante escrito radicado No. CNE-E-2021-022788 de 8 de noviembre de 2021 el señor José Luciano Sanín Vásquez en calidad de Director y Representante legal de la Corporación Viva la Ciudadanía, elevó consulta a fin de que el Consejo Nacional Electoral absuelva las siguientes inquietudes:

(...) 1. A partir de la sentencia de la Corte Constitucional SU-257 de 2021, según la cual el Consejo Nacional Electoral aplicará la procedencia de efectos ínter comunis para el reconocimiento de personería jurídica frente aquellas agrupaciones políticas que acrediten en su contra hechos de violencia iguales o parecidos a los analizados en la providencia señalada, sírvase determinar:

¿Cuál es el criterio que se aplicaría respecto de la regla constitucional de que las coaliciones que se puedan conformar no superen el 15% de votación válida obtenida en la respectiva circunscripción conforme a lo establecido en el inciso 5 artículo 262, entendiendo que las agrupaciones políticas reconocidas a partir de los efectos inter comunis (SU-257-21) no participaron en el proceso electoral del Congreso de la República elecciones 2018?

2. *El Consejo Nacional Electoral ha reconocido personería jurídica aplicando el artículo 14 de la ley 1475 de 2011, y después de verificar que el procedimiento de escisión requerido por un partido o movimiento político haya estado acorde con las normas estatutarias de la agrupación política primigenia. En atención a este nuevo criterio electoral:*

¿La agrupación política escindida y a la cual se le reconoce personería jurídica, puede realizar coaliciones en atención a la regla constitucional de no superación del 15% de votación válida obtenida en la respectiva circunscripción conforme a lo establecido en el inciso 5 artículo 262?, en caso afirmativo: ¿Cómo se realizaría el conteo de votos válidos obtenidos en el marco del 15% señalado, entendiendo que la agrupación política reconocida no participó formalmente en las elecciones previas al Congreso de la República, pero puede ocurrir que sus nuevos miembros sí contribuyeron con votación directa que les permitió elegirse como congresistas en elecciones 2018?

3. *De conformidad con lo establecido en el inciso 5 del artículo 262 de la Constitución Política, un partido político al cual se le otorga personería jurídica por haber obtenido el segundo lugar en las elecciones presidenciales y después de aceptar las curules de Senado y Cámara en cumplimiento de lo establecido en el artículo 112 constitucional (inciso adicionado por el artículo 1 del acto legislativo 2 de 2015) y 24 de la ley 1909 de 2018, sírvase establecer*

¿Puede la agrupación política a la cual se le reconoce personería jurídica con este criterio, realizar coaliciones con otras agrupaciones políticas que cuenten con personería jurídica, y cuál sería el factor de análisis frente al requisito de no superación del 15% de votación válida obtenida en la respectiva circunscripción conforme a lo establecido en el inciso 5 artículo 262, entendiendo que el partido nuevo no participó en el proceso electoral para la corporación pública Congreso de la República en elecciones anteriores?

(...)"

1.2. Por reparto interno de la Corporación correspondió conocer del asunto al Magistrado Virgilio Almanza Ocampo.

1.3. Por medio de radicado CNE-E-2021-023514 de 16 de noviembre de 2021 el doctor Nicolás Farfán Namén – Registrador Delegado en lo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil en aras de que los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil cuenten con reglas claras a la hora de ejercer la función de verificación de requisitos formales en la inscripción de candidaturas, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 elevó las siguientes consultas:

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE ANTERIOR

“(...) 1. Dando aplicación al artículo 14 de la Ley estatutaria 1475 de 2011, el Consejo Nacional Electoral reconoce como forma de acceso a la personería jurídica de un partido político, para aquel que haya tomado en decisión democrática la opción de escindirse, motivo por el cual resulta pertinente un pronunciamiento de la corporación en orden a establecer una regla aplicable a aquellas organizaciones que optando por esta vía procedan a participar en el proceso electoral al Congreso de la República y cumplir con el requisito establecido en el inciso 5 del artículo 262. En este sentido solicito de mane respetuosa informar:

¿El partido político con personería jurídica que surja de una escisión debe cumplir con los requisitos constitucionales relativos al 15% de la votación válida obtenida en la circunscripción respectiva, cuando formalmente esta organización política no participó en el proceso electoral anterior (2018)?

- 1. ¿Los partidos políticos a los cuales el Consejo Nacional Electoral les reconozca personería jurídica en cumplimiento de la sentencia SU-257-21, deben cumplir con el requisito del 15% de votación válida obtenida en la circunscripción respectiva cuando en realidad no participaron en el proceso electoral anterior (2018)?*
- 2. ¿Cómo se aplicaría la regla de exigencia del 15% de votación válida obtenida en la respectiva circunscripción a los partidos políticos a los cuales el Consejo Nacional Electoral les reconozca personería jurídica en cumplimiento del criterio de la Corte Constitucional según el cual se debe otorgar a quienes ocupen en segundo lugar en las elecciones presidenciales y accedan a la curul del artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018? ¿Si no obtuvieron votación en el certamen electoral del 2018 se debe entender que su votación en elecciones del 13 de marzo de 2022 se contabiliza como cero (0) votos en caso de no haber participado formalmente?*

(...)”

1.4. Por medio de reparto especial de Sala Plena efectuado el día 25 de noviembre de 2021 correspondió el conocimiento del presente asunto a los Magistrados Virgilio Almanza Ocampo y Hernán Penagos Giraldo.

Así las cosas, teniendo en cuenta que las consultas elevadas tienen como propósito se absuelva inquietudes relacionadas con la aplicación del inciso 5 del artículo 262 Constitucional, relacionado con la facultad de presentar listas de candidatos a Corporaciones públicas bajo la modalidad de coalición, resulta oportuno absolver las mismas mediante un único concepto para evitar que estas sean contradictorias e igualmente prevenir un desgaste administrativo del Consejo Nacional Electoral.

II. COMPETENCIA

El Consejo Nacional Electoral como máxima autoridad de la Organización Electoral y en virtud de las facultades constitucionales que le han sido otorgadas, en especial las previstas en los numerales 1) y 6) del artículo 265 Constitucional, que señalan:

“ARTICULO 265. *El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:*

1. *Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.*

(...)

6. *Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.*

(...)”

De igual forma, el Legislador determinó en el literal c) del artículo 39 de la Ley 130 de 1994 la competencia en cabeza del Consejo Nacional Electoral para proferir conceptos así:

“ARTÍCULO 39. FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. *El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente.*

(...)

- c) *Emitir conceptos interpretando las disposiciones legales mencionadas;” (...).*

Se colige que esta Corporación tiene competencia para esclarecer mediante concepto, las particularidades sobre las disposiciones de carácter electoral, en especial absolver inquietudes respecto a los deberes que le asisten a los partidos previa inscripción de sus candidatos.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“ARTÍCULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

“ARTICULO 108. <Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> (...)

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos. (...)

ARTÍCULO 262. *<Artículo modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 2 de 2015, anteriormente era el artículo 263. El nuevo texto es el siguiente:> Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.*

(...)

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

(...)

3.2. LEY 1475 DE 2011.

“ARTÍCULO 28. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS. *Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección*

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

“ARTÍCULO 29. CANDIDATOS DE COALICIÓN. *Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados entre sí y/o con grupos significativos de ciudadanos, podrán inscribir candidatos de coalición para cargos uninominales. El candidato de coalición será el candidato único de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ella. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que aunque no participen en la coalición decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.*

En el caso de las campañas presidenciales también formarán parte de la coalición los partidos y movimientos políticos que públicamente manifiesten su apoyo al candidato.

En el formulario de inscripción se indicarán los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. *Antes de la inscripción del candidato, la coalición debe haber determinado los siguientes aspectos; mecanismo mediante el cual se efectúa la designación del candidato, el programa que va a presentar el candidato a gobernador o alcalde, el mecanismo mediante el cual se financiará la campaña y cómo se distribuirá entre los distintos partidos y movimientos que conforman la coalición la reposición estatal de los gastos, así como los sistemas de publicidad y auditoría interna. Igualmente deberán determinar el mecanismo mediante el cual formarán la terna en los casos en que hubiere lugar a reemplazar al elegido.*

PARÁGRAFO 2o. *La suscripción del acuerdo de coalición tiene carácter vinculante y por tanto, los partidos y movimientos políticos y sus directivos, y los promotores de los grupos significativos de ciudadanos no podrán inscribir, ni apoyar candidato distinto al que fue designado por la coalición. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al designado en la coalición.*

PARÁGRAFO 3o. *<Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> En caso de faltas absolutas de gobernadores o alcaldes, el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, dentro de los dos (2) días siguientes a la ocurrencia de la causal, solicitará al partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato una terna integrada por ciudadanos pertenecientes al respectivo partido, movimiento o coalición. Si dentro de los*

diez (10) días hábiles siguientes al de recibo de la solicitud no presentaren la terna, el nominador designará a un ciudadano respetando el partido, movimiento o coalición que inscribió al candidato.

No podrán ser encargados o designados como gobernadores o alcaldes para proveer vacantes temporales o absolutas en tales cargos, quienes se encuentren en cualquiera de las inhabilidades a que se refieren los numerales 1, 2, 5 y 6 del artículo 30 y 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

Ningún régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular será superior al establecido para los congresistas en la Constitución Política.”

(...).

IV. CONSIDERACIONES

4.1. De las coaliciones:

De conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos; consecutivamente, el artículo 108 establece que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos tienen la facultad de postular candidatos para cargos y corporaciones de elección popular.

Más adelante el artículo 262 Superior establece que las citadas organizaciones políticas debidamente reconocidas o conformadas, que decidan participar en procesos de elección popular, pueden inscribir candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no puede exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

Finalmente, el inciso quinto del artículo ibídem establece que las agrupaciones políticas pueden coaligarse para inscribir candidatos a cargos de elección popular y para listas de corporaciones públicas de elección popular; en cuanto a las condiciones, exigencias y reglas para la inscripción de candidatos en coalición para cargos uninominales, estas se encuentran señaladas principalmente en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 las cuales no se abordarán en el presente concepto por no ser materia de consulta.

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE ANTERIOR

De otra parte, respecto de las coaliciones para corporaciones públicas de elección popular, como ya se enunció, el artículo 262 de la Constitución política, modificado mediante acto legislativo 02 de 2015, permite que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, puedan presentar lista de candidatos en coalición.

En efecto, la norma Constitucional mencionada en su inciso quinto señala:

“ARTÍCULO 262. <Artículo modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 2 de 2015, anteriormente era el artículo 263. El nuevo texto es el siguiente:> (...)

(...)

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas (...)”. (subrayado fuera del texto original)

Sobre la aplicación de este precepto Constitucional resulta oportuno traer a colación la Sentencia de Tutela de 23 de noviembre de 2017 proferida dentro del trámite de la acción de tutela No. 250002342000202017-05487-00, a través del cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, resolvió amparar el derecho fundamental en la conformación y control del poder político y, en consecuencia, ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil dar aplicación de lo señalado en el inciso 5 del artículo 262 Superior por tratarse de un derecho de ejecución directa sin que para ello fuere necesario el agotamiento del trámite legislativo contemplado en la misma norma constitucional.

Sobre la aplicación directa del inciso quinto del artículo 262 Superior, la Sección Quinta del Consejo de Estado a través de Sentencia¹ del 13 de diciembre de 2018 con ponencia de la Magistrada Rocío Araújo Oñate señaló:

“(...) 3.2.2.1.4.2. En este sentido, es importante señalar que la norma constitucional, consigna los requisitos de existencia propios de la coalición a la cual le es dable proceder

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Radicado: 11001-03-28-000-2018-00019-00. Referencia: Nulidad Electoral. Magistrado Ponente: Rocío Araújo Oñate. Fecha: trece (13) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

con la presentación de listas de candidatos a elecciones de corporaciones públicas, en ejercicio de un derecho reconocido de manera específica por el constituyente.

3.2.2.1.4.2.1. Así las cosas, de manera independiente al deber del Legislador en regular aspectos propios del funcionamiento de las coaliciones, las cuales no resultan novedosas ni ajenas al ejercicio de la democracia, resulta innegable que se ha reconocido como un mandato autónomo y específico, un derecho en el orden Constitucional.

3.2.2.1.5. Conforme con lo anterior, desde el punto de vista exegético es evidente que del contenido gramatical de la norma constitucional bajo estudio se tiene que, por una parte, se ha impuesto el deber al legislador en materia de coaliciones de regular, aspectos propios de su funcionamiento y, por otra parte, de manera autónoma y específica **se consagra y regula de manera directa un derecho**, esto es, el relativo a presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas, bajo ciertas condiciones, dispuestas de manera específica por el Constituyente derivado.

(...)"

4.2.1.1. Al respecto, la Sala debe referir que se ha reconocido la fuerza vinculante de la normas constitucionales, según la cual estas son plenamente aplicables y obligan a sus destinatarios, con observancia, eso sí, de la forma en que estén redactadas así como los alcances interpretativos que les haya dado la jurisprudencia constitucional, todo ello, dejando claro que las normas de la carta política son, ante todo y sobre todo, normas jurídicas aplicables y vinculantes, y no directrices ni recomendaciones a los poderes públicos

(...)

3.4.2.4.2. En tales términos, la Sala concluye que las normas constitucionales, ya hacen parte del ordenamiento jurídico y de manera general, no necesitan esperar la expedición de una ley para que sea exigible su observancia, situación que impide entonces, alegar simplemente la ausencia de desarrollo legal para desconocer el sentido y mandato mismo de las normas constitucionales, ya que estas imperan por directo ministerio de la Constitución Política.

(...)

3.4.3.2.2. Significa lo anterior, que a pesar de la omisión legislativa probada en este caso, no puede desconocerse ni obviarse lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, en relación con la inscripción por coalición de listas a cargos de elección popular en corporaciones públicas, pues dicho postulado puede y debe ser aplicado y reconocido de manera directa, entre otras, por las entidades administrativas y

judiciales, en atención a la consagración de un derecho que deviene, entre otras cosas, del esfuerzo del legislador, de fortalecer la democracia.

3.4.3.2.3. Es decir, que para la Sala Electoral, el derecho a la **inscripción** de candidatos y listas de coalición a corporaciones públicas, **no necesita esperar la expedición de una ley para que sea exigible su observancia**, sobre todo cuando se presenta como una norma completa, como se expuso previamente, que no genera dificultades interpretativas al momento de su ejercicio, en relación con la **inscripción, que es el tema objeto de debate dentro del presente asunto**.

(...)

3.4.3.2.3.2 Por tanto, se debe privilegiar una interpretación del inciso 5º del artículo 262 de la Carta Política, que produzca efectos jurídicos y ello se logra bajo el entendimiento de que, si **la norma en comento** de manera autónoma e independiente consagra el derecho presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas bajo condiciones específicas, no puede la Sala desconocer tal hecho bajo el supuesto de que este solo opera una vez se subsanó la omisión legislativa que media en este caso.

(...)

3.4.3.4. Por tanto, el reconocimiento efectivo del derecho por aplicación directa de la Constitución, no obsta para que el legislador cumpla con el mandato constitucional de regular las bases del funcionamiento de las coaliciones, sus derechos, sus limitaciones y formas de financiamiento, el estatuto de oposición, entre otros aspectos; pues, una cosa es que la Constitución deba y pueda aplicarse de manera directa y otra muy distinta que ello relegue al legislador de su deber de dar alcance a los preceptos normativos Constitucionales que desarrollen la reserva de Ley prevista por la Constitución e impongan las condiciones de aplicabilidad de las señaladas coaliciones.

3.4.5. Conforme con todo lo anterior, queda claro que a pesar de la omisión legislativa probada en este caso, no puede desconocerse ni obviarse lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, en relación con el derecho a la inscripción por coalición de listas a cargos de elección popular en corporaciones públicas, en consideración al carácter normativo y la aplicación directa que corresponde dar a dicha norma constitucional.

De conformidad con lo señalado por el Consejo de Estado, concluye la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral, respecto de la inscripción de listas en coaliciones para las corporaciones públicas de elección popular, lo siguiente:

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE ANTERIOR

1. El inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, consagra dos aspectos distintos e independientes en materia de coaliciones, habida cuenta que impone al legislador el deber de regular aspectos propios del funcionamiento de las coaliciones y, por otro lado, de manera autónoma e independiente consagra el derecho a presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas bajo dos condiciones específicas:

1.1. Los titulares del derecho son los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

1.2. Se debe verificar el atributo relativo a que las agrupaciones políticas coaligadas, sumadas hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos, lo anterior, en la respectiva circunscripción.

2. Es evidente que existe una omisión legislativa frente a lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, en relación con la regulación de inscripción por coalición de listas a cargos de elección popular en corporaciones públicas, que no se encuentra regulada por el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, por cuanto lo allí estipulado se refiere y puede aplicarse de manera específica y exclusiva a los casos de cargos de elección popular uninominales;

3. A pesar de la omisión del legislador, corresponde a las autoridades judiciales y administrativas aplicar de forma directa lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, dado que dicho precepto es una norma jurídica vinculante y de carácter supremo dentro del ordenamiento jurídico; y

4. Con la inscripción de listas de coalición a cargos de elección popular en corporaciones públicas se materializan los postulados del artículo 40 superior, que consagra el derecho que tiene toda persona a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político mediante la posibilidad de “elegir y ser elegido, lo que quiere decir que la aplicación del derecho se hace de manera inmediata, sin que sea necesaria una intermediación normativa.

En estos términos, con relación al derecho de inscribir listas en coalición para corporaciones públicas de elección popular, resoluta oportuno traer a colación la Resolución No. 2151 de 2019 expedida por el Consejo Nacional Electoral por medio del cual se dictaron algunas medidas operativas para su implementación:

ARTICULO PRIMERO: ACUERDO DE COALICION: *Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan coaligarse para presentar listas de candidatos en*

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE ANTERIOR

coalición para corporaciones públicas, deberán registrar en el momento de la inscripción de la lista, el correspondiente acuerdo de coalición, que contendrá como mínimo, lo siguiente:

- a. Descripción clara y expresa de la filiación política de cada uno de los candidatos y de las organizaciones políticas que otorga expresamente el aval.
- b. Mecanismos por el cual se define el tipo de lista (con o sin voto preferente) y las reglas para su conformación, estableciendo el número de candidatos por cada partido o movimiento y la posición de los mismos al interior de la misma.
- c. Reglas para la modificación de las listas y cumplimiento de la cuota de género.
- d. Reglas para definir la asignación de vallas, cuñas radiales y demás publicidad objeto de reglamentación por parte del Consejo Nacional Electoral.
- e. Reglas para la presentación de informes de ingresos y gastos de la campaña, según corresponda, y los mecanismos a través de los cuales se llevará a cabo la auditoría interna.
- f. Reglas en cuanto a la financiación de las campañas, incluyendo los anticipos y la forma como se distribuirá la reposición estatal de los gastos de campaña.
- g. Responsabilidad que le asiste a cada partido o movimiento en los eventos en que se infrinja la normativa electoral.
- h. Reglas para la actuación de los elegidos en las correspondientes bancadas.

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: CARÁCTER VINCULANTE DEL ACUERDO: la suscripción del acuerdo de coalición tiene carácter vinculante y, por tanto, los partidos y movimientos políticos se obligan a cumplir las estipulaciones del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: CUOTA DE GÉNERO. En todo caso las coaliciones deberán dar cumplimiento a los establecido en el artículo 28 de la Ley 1475, por lo que en aquellas circunscripciones donde se elijan 5 o más curules para corporaciones públicas de elección popular deberán conformarse listas con un mínimo de un 30% de uno de los géneros, so pena de la revocatoria de la lista por causales legales y constitucionales, de conformidad con en el Artículo 31 de la ley 1475.

(...)"

Finalmente, recuerda la Sala Plena que mediante concepto 8349 de 04 de agosto de 2021 de esta Corporación, se fijaron reglas tendientes a la forma de contabilizar los votos válidos obtenidos por agrupaciones políticas con personería jurídica que en las pasadas elecciones de Congreso de la República inscribieron lista en coalición, en el evento, de que dichos partidos políticos pretendan coaligarse para el nuevo certamen electoral a celebrarse el 13 de marzo del año 2022:

“(...) 1. En caso de voto preferente. Teniendo claridad sobre la filiación política de cada candidato, se extraen los votos marcados en favor de un candidato determinado y se suman a cada partido político. Adicionalmente, la votación válida obtenida a favor, únicamente de la lista, se divide en partes iguales entre los partidos políticos que conforman la coalición.

Así las cosas, la suma de la votación obtenida por cada candidato, según su filiación, y la correspondiente a los votos obtenidos únicamente por la lista, una vez divididos en partes iguales entre los coaligados, dará como resultado la votación total de cada agrupación política que conforma la coalición.

Consecuentemente, el resultado final obtenido por cada agrupación política en la respectiva circunscripción, es el que se debe tener en cuenta para aplicar el artículo 262 de la Constitución Política, para efectos de la contabilización de votos ante una eventual coalición para presentar listas de candidatos a corporaciones públicas con otros partidos o movimientos políticos con personería jurídica.

(...)

2. En caso de listas con voto no preferente, se verificarán los documentos soporte de inscripción de candidaturas, como el acuerdo de coalición, para determinar con precisión la pertenencia de los candidatos a cada uno de los partidos coaligados. Establecido lo anterior, el total de votos válidos obtenidos por la lista se dividirá por el número de candidatos que compone la misma, dando como resultado la votación por candidato.

Consecuentemente, dicho resultado se multiplicará por el número de candidatos postulados por cada partido, y el resultado, dará el total de votos de cada agrupación política que compone la coalición.

Así pues, el resultado final obtenido por cada agrupación política en la respectiva circunscripción, es el que se debe tener en cuenta para aplicar el artículo 262 de la Constitución Política, para efectos de la contabilización de votos ante una eventual coalición para presentar listas de candidatos a corporaciones públicas con otros partidos o movimientos políticos con personería jurídica.

(...)”

4.2. Consideraciones de la Sala

Las cuestiones planteadas por los peticionarios tienen como propósito que la Sala Plena de la Corporación determine si lo estipulado en el inciso 5 del artículo 262 Constitucional,

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE ANTERIOR

concerniente a la potestad de inscribir lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas de elección popular, les resulta aplicable a las organizaciones políticas que se les reconozca personería jurídica por situación distinta a la establecida en el artículo 108 Constitucional y, que adicionalmente no han participado en la elección inmediatamente anterior de Congreso de la República, de ser así, determinar la forma de cumplir dicho mandato constitucional y el criterio de contabilizar los votos de ser procedente.

En consecuencia, se plantea tres escenarios de reconocimiento de personería jurídica a partidos y movimientos políticos distinta a la establecido en el artículo 108 Constitucional:

1. El Partido o Movimiento político con personería jurídica que surja de una escisión conforme lo señala el artículo 14 de la Ley 1475 de 2011;
2. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que surjan en cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia SU-257 de 2021, y
3. El Partido o movimiento político con personería jurídica que surja como consecuencia del criterio de la Corte Constitucional según el cual se debe reconocer dicho atributo a quienes ocupen el segundo lugar en las elecciones presidenciales y accedan a la curul del artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

En tal sentido, señala la Sala Plena de la Corporación que la figura de las coaliciones entendidas como aquellas alianzas o uniones que realizan los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos con el propósito de presentar candidatos de manera conjunta, son un desarrollo directo de las garantías políticas y electorales contenidas en el artículo 40 y 107 Constitucional, valga la pena aclarar, que respecto de coaliciones para corporaciones públicas de elección popular sólo pueden coincidir partidos con personería jurídica.

Respecto de las cuestiones planteadas, de conformidad con la Sentencia de Tutela de 23 de noviembre de 2017 proferida dentro del trámite de la acción de tutela No. 250002342000202017-05487-00 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y lo expuesto por el Consejo de Estado en Sentencia del trece (13) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) dentro del Radicado: 11001-03-28-000-2018-00019-00, la inscripción de listas en coaliciones para las corporaciones públicas de elección popular se rigen por las siguientes reglas:

1. El inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política consagra el derecho a presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas bajo dos condiciones específicas:
 - Los titulares del derecho son los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.
 - Se debe verificar el atributo relativo a que las agrupaciones políticas coaligadas, sumadas hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos, lo anterior, en la respectiva circunscripción.

2. Existe una omisión legislativa frente a lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, en relación con la regulación de inscripción por coalición de listas a cargos de elección popular en corporaciones públicas, que no se encuentra regulada por el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, por cuanto lo allí estipulado se refiere y se aplica de manera específica y exclusiva a los cargos de elección popular uninominales.
3. Corresponde a las autoridades judiciales y administrativas aplicar de forma directa lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, dado que dicho precepto es una norma jurídica vinculante y de carácter supremo dentro del ordenamiento jurídico, por ser de rango constitucional

Así las cosas, concluye la Sala Plena de la Corporación que a pesar de la omisión legislativa en cuanto a la inscripción de listas en coalición para corporaciones públicas de elección popular, no puede desconocerse ni obviarse lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, **pues dicho postulado puede y debe ser aplicado y reconocido de manera directa**, entre otras, por las entidades administrativas y judiciales, en atención a la consagración de un derecho que deviene y materializa los postulados del artículo 40 superior.

Esta interpretación conduce a afirmar, que el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política que permite inscribir lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas de elección popular, les aplica de manera directa a todas las organizaciones políticas con personería jurídica sin que sea obstáculo alguno el fundamento jurídico que da lugar al reconocimiento de tal atributo, entre otros, por una escisión, por la Sentencia SU-257 de 2021 o por el Criterio de la Corte Constitucional frente a la colectividad que avaló o promovió el candidato que ocupe el segundo lugar en las elecciones presidenciales y acceda a la curul del artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, por cuanto el derecho a la inscripción de candidatos y listas de coalición a corporaciones públicas no necesita la expedición de una ley para que sea exigible su observancia, sobre todo cuando se presenta como una norma completa de rango Constitucional, que no genera dificultades interpretativas al momento de su ejecución.

Ahora bien, frente a las inquietudes planteadas referentes a la no participación en la elección de Congreso de la República inmediatamente anterior (año 2018), el inciso 5º del artículo 262 Constitucional es claro y no debe soportar otras interpretaciones distintas a las ya fijadas por la Jurisprudencia y la Organización Electoral, en el sentido de exigir únicamente que los partidos coaligados que inscriben la lista a la corporación pública de elección popular, cuenten con personería jurídica y que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción.

En ese sentido, debe precisar la Sala Plena que para la contabilización del porcentaje del quince por ciento (15%) de los votos válidos señalado en la norma referenciada, como límite para poder conformar la coalición, deben ser tenidos en cuenta únicamente los votos válidos obtenidos por cada agrupación política en la respectiva circunscripción, situación validada conforme a los documentos electorales declarativos de las elecciones, de contera que, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que surgen con posterioridad por circunstancias como la escisión o sentencia judicial, al no haber participado en las elecciones inmediatamente anteriores, no se les contabiliza ningún voto, concebir lo contrario, sería desconocer los datos contenidos en los actos administrativos por medio de los cuales se declararon las elecciones, que como bien lo ha reiterado esta Sala Plena gozan de presunción de legalidad.

Ahora bien, frente al candidato que ocupe el segundo lugar en las elecciones presidenciales y acceda a la curul del artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, teniendo en cuenta que la votación es obtenida para las elecciones presidenciales y no para las circunscripciones de Senado y/o Cámara de Representantes, en este caso tampoco se cumpliría el requisito consagrado en el inciso 5 del artículo 262 de la Constitución Política, que los votos válidos se hayan obtenido en la respectiva circunscripción.

Finalmente, resulta oportuno señalar que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-257 de 2021 determinó que tanto el Partido Nuevo Liberalismo como los demás terceros beneficiarios a los que se le aplique la Sentencia, pueden hacer coaliciones en los términos del artículo 262 Constitucional con otros partidos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción

(...)

416. *El Partido Nuevo Liberalismo y los demás terceros beneficiarios a los que se les aplique esta sentencia, podrán hacer coaliciones en los términos del artículo 262 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015 con otros partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción y podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.*

(...)

V. CONTESTACIÓN DE LA CONSULTA

A la pregunta: *¿Cuál es el criterio que se aplicaría respecto de la regla constitucional de que las coaliciones que se puedan conformar no superen el 15% de votación válida obtenida en la respectiva*

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE ANTERIOR

circunscripción conforme a lo establecido en el inciso 5 artículo 262, entendiendo que las agrupaciones políticas reconocidas a partir de los efectos inter comunis (SU-257-21) no participaron en el proceso electoral del Congreso de la República elecciones 2018?

Se responde: Es criterio de esta Corporación, que el inciso 5° del artículo 262 de la Constitución Política que permite inscribir listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas de elección popular, les aplica a todas las organizaciones políticas con personería jurídica sin que sea obstáculo alguno la escisión o los efectos inter comunis de la Sentencia SU-257 de 2021. Lo anterior, por cuanto el derecho a la inscripción de candidatos en listas de coalición a corporaciones públicas, no necesita la expedición de una ley para que sea exigible su observancia, sobre todo, cuando se presenta como una norma completa de rango Constitucional, que no genera dificultades interpretativas al momento de su ejecución.

Frente a las inquietudes planteadas referentes a la no participación en la elección de Congreso de la República inmediatamente anterior (año 2018), el inciso 5° del artículo 262 Constitucional es claro y no debe soportar otras interpretaciones distintas a las ya fijadas por la jurisprudencia y la Organización Electoral, en el sentido de exigir, únicamente, que los partidos coaligados que inscriben la lista a la corporación pública de elección popular, cuenten con personería jurídica y que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción.

Por lo tanto, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que surjan por la figura de la escisión o por providencia judicial o administrativa y que pretendan coaligarse conforme a la citada norma, no se les contabilizará voto alguno al no haber participado en las elecciones inmediatamente anteriores.

A la pregunta: *¿La agrupación política escindida y a la cual se le reconoce personería jurídica, puede realizar coaliciones en atención a la regla constitucional de no superación del 15% de votación válida obtenida en la respectiva circunscripción conforme a lo establecido en el inciso 5 artículo 262?, en caso afirmativo: ¿Cómo se realizaría el conteo de votos válidos obtenidos en el marco del 15% señalado, entendiendo que la agrupación política reconocida no participó formalmente en las elecciones previas al Congreso de la República, pero puede ocurrir que sus nuevos miembros sí contribuyeron con votación directa que les permitió elegirse como congresistas en elecciones 2018?*

Se responde: Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que surgen con posterioridad por circunstancias como la escisión o sentencia judicial, al no haber participado en las elecciones inmediatamente anteriores, no se les contabiliza ningún voto, concebir lo contrario, sería desconocer los datos contenidos en los actos administrativos por medio de los cuales se declararon las elecciones, que como bien lo ha reiterado esta Sala Plena gozan de presunción de legalidad.

CONSULTA SOBRE LA APLICACIÓN DE LO SEÑALADO EN EL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 262 CONSTITUCIONAL
RESPECTO DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NO PARTICIPARON EN LA ELECCION INMEDIATAMENTE
ANTERIOR

A la pregunta: *¿Los partidos políticos a los cuales el Consejo Nacional Electoral les reconozca personería jurídica en cumplimiento de la sentencia SU-257-21, deben cumplir con el requisito del 15% de votación válida obtenida en la circunscripción respectiva cuando en realidad no participaron en el proceso electoral anterior (2018)?*

Se responde: Se remite a la respuesta anterior.

A la pregunta: *¿Cómo se aplicaría la regla de exigencia del 15% de votación válida obtenida en la respectiva circunscripción a los partidos políticos a los cuales el Consejo Nacional Electoral les reconozca personería jurídica en cumplimiento del criterio de la Corte Constitucional según el cual se debe otorgar a quienes ocupen en segundo lugar en las elecciones presidenciales y accedan a la curul del artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018? ¿Si no obtuvieron votación en el certamen electoral del 2018 se debe entender que su votación en elecciones del 13 de marzo de 2022 se contabiliza como cero (0) votos en caso de no haber participado formalmente?*

Se responde: Frente al candidato que ocupe el segundo lugar en las elecciones presidenciales y acceda a la curul del artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, teniendo en cuenta que la votación fue obtenida para las elecciones presidenciales y no para las circunscripciones de Senado y/o Cámara de Representantes, mal puede tenerse en cuenta dicha votación, y por tanto, no se contabilizará voto alguno para los efectos consagrados en el inciso 5 del artículo 262 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015.

DORIS RUTH MÉNDEZ CUBILLOS

Presidenta

VIRGILIO ALMANZA OCAMPO

Vicepresidente

Magistrado Ponente

HERNAN PENAGOS GIRALDO

Magistrado Ponente

Aprobado en Sesión de Sala Plena del 09 de diciembre de 2021

Vo.Bo.: Rafael Antonio Vargas González – Secretario CNE.

Salva voto: H.M. Pedro Felipe Gutiérrez Sierra

Aclara voto: H.M. César Augusto Abreo Méndez.

Ausente: H.M. Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

Radicado: CNE-E-2021-022788 y CNE-E-2021-0023514

Aprobó: Víctor Julián Ramírez Betancur

Proyectó: Jhon Malaver Amaya