



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

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

**Magistrado Ponente: Luis Alberto Álvarez Parra**

Bogotá, D.C., doce (12) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2022-00057-00 (principal)  
11001-03-28-000-2022-00101-00 (acumulado)  
**Demandante:** JORGE EDUARDO GARCÍA ZAPATA Y JUAN ALEJANDRO SÁNCHEZ MUÑOZ  
**Demandado:** JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO – REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EL DEPARTAMENTO DE CALDAS

**Tema:** Doble militancia en la modalidad de apoyo. Inhabilidad, numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política.

**SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA**

La Sala procede a dictar sentencia de única instancia dentro del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, promovido por los señores Juan Alejandro Sánchez Muñoz y Jorge Eduardo García Zapata contra el acto que declaró la elección de Juana Carolina Londoño Jaramillo como representante a la Cámara por el departamento de Caldas, contenido en el formulario E-26 CAM de 20 de marzo de 2022.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Las demandas**

**1.1.1 Pretensiones – 2022-00057-00**

El señor Jorge Eduardo García Zapata, en nombre propio, presentó el 29 de abril de 2022 demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 del 2011, en la cual solicitó:

PRIMERO: DECLARAR LA DOBLE MILITANCIA, en la que incurrió la Dra. Juana Carolina Londoño Jaramillo, al apoyar candidatos ajenos a los inscritos por el Partido Conservador en el cual milita.

SEGUNDO: DECLARAR NULO, el Formato E-26 del 20 de marzo de 2022 por medio de la cual la Comisión Escrutadora General Delegada por el Consejo Nacional Electoral para los escrutinios del Departamento de Caldas declaró la elección de la Dra. Juana Carolina Londoño Jaramillo como Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas para el periodo 2022-2026, por incurrir en doble militancia política.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

TERCERO: En consecuencia, DECLARAR ELECTO como Representante a la Cámara por el departamento de Caldas, por el Partido Conservador Colombiano, al segundo en votación en la lista del Partido Conservador Colombiano.”

### 1.1.2 Hechos

El actor sustenta sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos:

Precisó que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo es militante del Partido Conservador Colombiano desde el 2009. Con el aval de esa colectividad, la demandada fue elegida representante a la Cámara por Caldas, periodo 2010-2014, en las elecciones al Congreso celebradas el 14 de marzo de 2010.

Al finalizar el cuatrienio como parlamentaria, la señora Londoño Jaramillo no inscribió candidatura al Congreso para los periodos constitucionales 2014-2018 y 2018-2022. No obstante, continuó su militancia en el Partido Conservador durante ese tiempo.

Narró que el 27 de octubre de 2019, se desarrollaron en el país las elecciones de las autoridades locales, en las que, entre otros, fue designado el gobernador del departamento de Caldas, periodo 2020-2023. En ese certamen –el de la elección del gobernador en 2019– el Partido Conservador Colombiano postuló a un candidato propio, esto es, al señor Ángel Quintero Palacio, avalado y reconocido por las directivas de esa agrupación política.

Comentó que, no obstante, la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo, a pesar de ostentar el estatus de militante y excongresista del Partido Conservador, apoyó la aspiración del señor Luis Carlos Velásquez Cardona a la Gobernación de Caldas, inscrito por la coalición “Unidos por Caldas”. Anotó que el respaldo ofrecido por la acusada al candidato Velásquez Cardona –registrado por una colectividad distinta al conservatismo–, se desprende de:

- Las fotografías posteadas por la demandada en su perfil oficial de *Facebook* durante la campaña política que precedió la elección del gobernador de Caldas, periodo 2020-2023.
- El vídeo publicado por el noticiero “Gente y algo más” en su cuenta de *Facebook*, en el que se observa a la señora Londoño Jaramillo expresar unas palabras de apoyo a la aspiración Velásquez Cardona.

Destacó que lo anterior supone abiertamente actos de deslealtad atribuibles a la demandada en el marco de las elecciones territoriales adelantadas el 27 de octubre de 2019. Adicionalmente, en el municipio de Aránzazu –Caldas, la acusada acompañó la candidatura a la alcaldía de Nicolás Eduardo Jiménez Mejía –inscrito por la coalición entre el Partido de la “U” y el Partido Alianza Verde–; en menoscabo de la aspiración del señor José Lisímaco Amador Cuestas, inscrito por



el Partido Conservador Colombiano. El indebido acompañamiento se deriva de algunas fotografías encontradas en el perfil de *Facebook* de la demandada.

Mencionó que, pese a lo descrito, el 26 de octubre de 2021, la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo solicitó al Partido Conservador Colombiano el aval de su candidatura a la Cámara de Representantes por Caldas en las elecciones al Congreso del 13 de marzo de 2022. En efecto, la demandada resultó elegida congresista para el periodo constitucional 2022-2026, tal y como consta en el formulario E-26 CAM del 20 de marzo de 2022.

### 1.1.3 Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora estimó que el acto de elección de la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo está viciado de nulidad con fundamento en la causal establecida en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 107 de la Constitución Política y 2 de la Ley 1475 de 2011, relativos a la doble militancia en la modalidad de apoyo.

Argumentó que, de conformidad con el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, incurren en doble militancia en la referida modalidad aquellos ciudadanos que «...hayan sido o aspiren ser elegidos» en cargos o corporaciones de elección popular. En consecuencia, el accionante expresó que esta prohibición cobijaba no solo a los candidatos –esto es, a quienes aspiran a ser elegidos–, también a las personas que en el pasado hubieren sido designadas democráticamente, puesto que la norma empleaba la construcción gramatical «haber sido elegido».

Afirmó que todos los elementos de la causal estaban acreditados. De un lado, resaltó que, en las elecciones del 13 de marzo de 2022, la demandada fue candidata a la Cámara de Representantes por el conservatismo, periodo 2022-2026. Por otro lado, la señora Londoño Jaramillo había sido previamente congresista por el departamento de Caldas, periodo 2010-2014, con lo que había adquirido el estatus de militante elegida por el Partido Conservador.

Señaló que, además, esta modalidad de doble militancia exigía la demostración de actos positivos de apoyo para su materialización. Según lo indicó, en el expediente se encuentra demostrada la conducta reprochada, a través de las fotografías y videos aportados con la demanda; medios de convicción de los que se desprendía que en el marco de las elecciones de autoridades locales del 27 de octubre de 2019, la señora Londoño Jaramillo había respaldado las aspiraciones de: (i) Luis Carlos Velásquez Cardona a la Gobernación de Caldas y (ii) Nicolás Eduardo Jiménez Mejía a la alcaldía del municipio de Aránzazu, avalados por partidos políticos distintos del Conservador.

Adujo que las conductas proscritas por el ordenamiento, esto es, los apoyos indebidos, tuvieron lugar en la fase de la campaña política que precedió la



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

designación de las autoridades locales, el 27 de octubre de 2019. De modo que, en su criterio, se encuentra acreditado el elemento temporal de la causal.

### 1.2.1 Pretensiones – 2022-00101-00

Los señores Juan Alejandro Sánchez Muñoz y Jorge Eduardo García Zapata, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 del CPACA, solicitaron:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD ELECTORAL como Medio de Control, a la Dra. Juana Carolina Londoño Jaramillo como Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas para el período 2022 - 2026, declarada en el Formato E-26 CAM del 20 de marzo de 2022 por la Comisión Escrutadora General Delegada por el Consejo Nacional Electoral para los escrutinios del Departamento de Caldas, por incurrir en la inhabilidad descrita en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política y numeral 3 del artículo 280 de la ley 5 de 1992.

### 1.2.2 Hechos

Resaltaron que el 22 de enero de 2019 se constituyó ante la Cámara de Comercio de Bogotá la sociedad de naturaleza comercial denominada Londoño & Montes Asociados S.A.S., identificada con el NIT 901.246.719-1, en la cual, la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo, funge como representante legal.

Destacaron que la demandada, en calidad de representante legal de la citada sociedad, «celebró gestión de negocios por medio de adscripción a la Central de Inversiones S.A (CISA)». El objeto del negocio jurídico consistía en representar judicialmente a esta última en la ciudad de Bogotá, en el departamento de Cundinamarca y en la zona del eje cafetero en los procesos y trámites ordinarios, verbales, monitorios, concursales, seguimiento especial, entrega de bienes rematados, reposición de título valor y ejecutivos – civil.

Señalaron que la Central de Inversiones S.A. (CISA) es una persona jurídica de economía mixta, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene por objetivo comprar, comercializar y administrar todo tipo de inmuebles y cartera propiedad de las entidades públicas de cualquier orden o rama, así como de los organismos autónomos e independientes previstos en la Constitución Política y en la ley, sociedades con aportes estatales de régimen especial y patrimonios autónomos titulares de activos provenientes de las instituciones anteriormente mencionadas.

Relataron que el 26 de agosto de 2020, mediante acta de accionista único número 3, la cual fue inscrita en la Cámara de Comercio de Bogotá, la sociedad en cita cambió su razón social de Londoño & Montes Asociados S.A.S. a Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. Pese a esto, afirmó que la demandada continúa figurando como representante legal y única accionista de dicha persona jurídica. Además, a la fecha – precisa como tal el 6 de mayo de 2022- continúa ejecutando



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

y beneficiándose lucrativamente de la «adscripción para representar a la Central de Inversiones S.A. (CISA)» en los procesos y trámites ya referenciados.

Agregaron que la adscripción celebrada entre CISA S.A y Londoño Jaramillo Asociados S.A.S tiene pactado como pago de honorarios un porcentaje derivado de la efectividad del proceso ejecutado. Estos dineros son depositados por la referida entidad pública – CISA –, a la cuenta registrada en la entidad bancaria Banco de Colombia - Bancolombia, a nombre de la referida empresa privada.

Concluyeron que, el 13 de marzo de 2022, una vez terminado el escrutinio general y hecho el cómputo de los votos correspondientes, la comisión escrutadora general del departamento de Caldas declaró electa, entre otros, a la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo como representante a la Cámara por esa circunscripción territorial.

### **1.2.3. Normas violadas y concepto de la violación**

Los demandantes alegaron que el acto acusado se encuentra incurso en la causal nulidad contemplada en el artículo 275, numeral 5º de la Ley 1437 de 2011, esto es «que se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad».

Adujeron la inhabilidad descrita en el artículo 179, numeral 3º de la Constitución Política, para resaltar que de dicho precepto se deriva una clara prohibición para quienes aspiren a ser elegidos por voto popular a una corporación como lo es el Congreso de la República. En efecto, la norma en cita conmina al candidato «a renunciar como mínimo 6 meses antes a su inscripción a dicho cuerpo colegiado». Mandato que se reproduce de igual manera en el artículo 280, numeral 3º, de la Ley 5ª de 1992.

Resaltaron que, en este asunto, pese a que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo, abogada especialista en derecho comercial y legislación financiera, tenía previsto aspirar a la Cámara de Representantes y, por ende, debía conocer el reglamento de la corporación a la cual aspiró, hizo caso omiso a los citados mandatos legales, toda vez que no culminó de manera oportuna el negocio jurídico celebrado con CISA. Dicho incumplimiento quedó «plenamente probado con la adscripción de persona jurídica con abogado encomendado celebrada entre Central de Inversiones S.A., CISA y LONDOÑO JARAMILLO ASOCIADOS S.A.S, antes LONDOÑO & MONTES ASOCIADOS S.A.S.»

Sustentaron que es debido a esa actuación reprochable de la demandada que se solicita la nulidad de su elección como representante a la Cámara por el departamento de Caldas. Además, porque la señora Londoño Jaramillo continúa lucrándose de la relación que existe entre la sociedad que representa y la sociedad de economía mixta CISA.



## 2. Contestación de las demandas

### 2.1. 2022-00057-00

#### 2.1.1 Demandada

Mediante apoderada, la representante Juana Carolina Londoño Jaramillo contestó en los siguientes términos:

Afirmó que, para efectos de que se configure la causal de doble militancia, conforme a la jurisprudencia de la Sala Electoral, deben acreditarse ciertos presupuestos. Por un lado, sostuvo que deben determinarse las calidades en la agrupación política respecto de quien tiene que abstenerse de incurrir en la prohibición. Así, es necesario que detente algún cargo directivo, de administración o de gobierno dentro del partido respectivo y que, adicionalmente, aspire a alguna dignidad en una corporación pública de elección popular.

Aseguró que la demandada nunca se ha desempeñado en el directorio del Partido Conservador. De otro lado, precisó que, igualmente, al revisar la norma que contiene la prohibición, es posible destacar que se refiere a un sujeto cualificado: el candidato. De esta manera, indicó que es respecto de quienes aspiran a un cargo de elección popular, que debe observarse la abstención de la conducta que se reprocha con la doble militancia.

Explicó que la señora Londoño Jaramillo aspiraba a ser representante a la Cámara para el periodo constitucional 2022-2026 y que, con anterioridad al momento en que solicitó la inscripción de su candidatura con el respectivo aval, no militaba en el Partido Conservador. De cualquier forma, la situación fáctica planteada por el actor se remite a las elecciones territoriales que tuvieron lugar en el año 2019, cuando la demandada aun no era candidata por dicha agrupación política para ningún cargo de elección popular.

Aclaró que para el periodo 2014-2018, la congresista acusada era presidente de Fiducoldex S.A. Asimismo, para los años comprendidos entre el 2019 y el 2022, era representante legal de Londoño Jaramillo Asociados S.A.S., sin que sea posible advertir que militaba activamente en el Partido Conservador.

Enfatizó que el apoyo que se reprocha en la demanda data del 2019, cuando la demandada se dedicaba a su empresa privada y, antes de eso, como funcionaria pública en el ejecutivo. De manera que -afirmó- era libre y autónoma para actuar y respaldar a los candidatos que considerara, sin que, tal y como lo indica el actor, su conducta en ese entonces pudiera tener una consecuencia jurídica dos (2) años después, toda vez que para la fecha en cuestión no era ni candidata ni militante del Partido Conservador.



Agregó que, de cualquier forma, de encontrar una conducta reprochable por los actos de respaldo desplegados por la demandada en el año 2019, se reducen a una cuestión disciplinaria que debía adelantar el propio partido. Sin embargo, expuso que no es posible derivar una nulidad electoral respecto de su candidatura para el periodo constitucional 2022-2026.

Argumentó que se oponía a las pruebas allegadas para demostrar la causal invocada, toda vez que carecen de «metadatos que permitan determinar su fecha de creación, trazabilidad, originalidad o integridad». En gracia de discusión, alegó que, si la conducta realizada en el 2019 fuera censurable en este proceso, lo cierto es que, la evidencia aportada tampoco ofrece contundencia, certeza o credibilidad de los hechos relatados por el actor.

Insistió que el elemento temporal de la causal de doble militancia alegada, se limita al momento en que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones. Esto es así porque, conforme a la jurisprudencia de la Sala Electoral, solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra y, por ende, solo en ese espacio se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a otras candidaturas distintas a las del partido que avala al candidato cuestionado.

Resaltó que, para efectos del caso bajo estudio, el periodo de inscripción de la candidatura -respecto de la elección que se demanda- estuvo comprendido entre el 13 de noviembre al 13 de diciembre de 2021, en el marco de las elecciones que se llevarían a cabo el 13 de marzo de 2022. Sin embargo, los supuestos fácticos que denuncia el actor como irregulares, ocurrieron presuntamente en una fecha incierta pero que están temporalmente ubicados para las elecciones regionales que se realizaron el 27 de octubre de 2019.

Sintetizó que, de acuerdo con lo descrito, la demandante: i) para el 2019 no era candidata para ningún cargo de elección popular, ii) en el 2021-2022 cuando sí lo era, el accionante no acreditó ni señaló ninguna conducta reprochable, tiempo durante el cual afirmó que la demandada no apoyó a candidatos distintos a los del Partido Conservador.

### **2.1.2. Consejo Nacional Electoral CNE**

Mediante apoderado, sostuvo que ante dicha entidad no se presentó solicitud de revocatoria de inscripción de la candidatura de la ciudadana Juana Carolina Londoño Jaramillo, por incurrir en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo. Por lo tanto, esa entidad no tuvo conocimiento en sede administrativa del asunto bajo estudio, de modo que corresponde al contencioso-administrativo decidir el fondo de las pretensiones hoy planteadas en instancias jurisdiccionales, decisión a la que se atenderá en su integridad.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

Resaltó que en este asunto no se encuentra probado que existiera un apoyo de la ciudadana Juana Carolina Londoño Jaramillo, a candidatos de otras colectividades, en el periodo para el cual fue elegida representante a la Cámara, toda vez que lo único que se puede observar en el escrito de demanda, son apreciaciones personales del demandante, las cuales deberán probarse dentro del proceso.

Concluyó que el CNE carece de legitimación en la causa por pasiva para actuar en este asunto, razón por la cual solicitó su desvinculación.

## **2.2. Expediente 2022-00101-00**

### **2.2.1 La demandada**

Mediante apoderada, la congresista acusada contestó la demanda en los siguientes términos:

Mencionó que la parte actora invoca como causal de nulidad la prevista en el numeral 5 del artículo 275 del CPACA. Ello con fundamento en la presunta inhabilidad para ser elegida congresista, prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política, esto es, haber intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas, dentro de los 6 meses anteriores a la fecha de la elección.

Expuso que la gestión de negocios, de acuerdo con la posición de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en fallo de 5 de abril de 2012<sup>1</sup>, se configura cuando el candidato al Congreso de la República efectúa comportamientos o conductas tendientes a establecer aproximaciones con los órganos públicos, con el propósito de obtener beneficios para sí o para terceros.

Argumentó que es necesario recordar la clara diferenciación que ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado entre la gestión y la celebración de contratos en cuanto formas de intervención autónomas y abiertamente distintas en el marco de la actividad contractual. Así, la gestión se encuentra referida a las tratativas precontractuales y pretende un lucro o el logro de un fin cualquiera, de modo que su amplitud excede el marco de la celebración de contratos, conducta que se encuentra delimitada a la participación del candidato en la suscripción o perfeccionamiento del respectivo contrato.

Destacó que, en cuanto a los elementos que configuran la inhabilidad respecto a la gestión de negocios ante entidades públicas, se encuentran: i) el temporal, referido a la época en que debe haberse presentado la actuación prohibida -6 meses anteriores a la elección; ii) el material, que atañe a participar en trámites negociales ante autoridades públicas en interés propio o de terceros; y iii) el del

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 2010-00025-00, demandado: representante a la Cámara por el departamento de Sucre.





lugar de ocurrencia del hecho, esto es, que la situación haya acaecido en la circunscripción en la cual deba efectuarse la elección del representante.

Anotaron que, en este asunto, la parte accionante alega que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo, presuntamente participó en gestión de negocios ante entidades públicas, por ser representante legal de la Sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. quien tiene una adscripción con Central de Inversiones S.A.

Precisó que, de acuerdo con la respuesta al derecho de petición formulado ante CISA S.A. (aportado al expediente como prueba), es posible advertir que la persona jurídica Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. no ha celebrado contratos con la entidad. Mencionó que la prueba anteriormente citada haría nugatorio de plano la pretensión incoada, pues ni siquiera lograron enmarcar las condiciones de tiempo, modo y lugar en las cuales se desarrollaron las supuestas gestiones realizadas por la demandada. Además, no se explicó cuáles gestiones realizó, cuándo, cómo, etc.

Sustentó que no existen argumentos puntuales ni tampoco obran pruebas que demuestren la intervención en gestión de negocios ante CISA por parte de la señora Londoño Jaramillo. Por el contrario, una vez enunciada la supuesta inhabilidad esta solo se soporta en la respuesta del derecho de petición referida líneas atrás y en un certificado de existencia y representación legal.

Enfatizó que la causal invocada debe tratarse de una conducta directa del gestor, que debe ser útil, valiosa, trascendente, positiva, potencialmente efectiva, concreta, real y dinámica, además de atender al móvil, causa, aspecto modal o de propósito de esa conducta.

Sostuvo que, respecto al límite temporal que prevé la normativa, esto es, realizar la gestión dentro de los seis (6) meses comprendidos entre la inscripción y la fecha de la elección, se tiene que, para el caso, la elección a la Cámara de Representantes 2022-2026 tuvo lugar el 13 de marzo de 2022. Es decir, la presunta gestión de negocios debió realizarse entre el 13 de septiembre de 2021 al 13 de marzo de 2022. Dado que la conducta denunciada no ocurrió y que no existe limitación de condiciones de tiempo, modo y lugar para ubicar las “gestiones realizadas”, le queda casi imposible al operador jurídico como a esa defensa concluir que se cumplió con el requisito en comento.

### **2.2.2. Consejo Nacional Electoral CNE**

Mediante apoderado la entidad advirtió que ante aquella no se presentó solicitud de revocatoria de inscripción de la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo. Por lo tanto, no tuvo conocimiento en sede administrativa del asunto bajo estudio, motivo por el cual corresponde al contencioso-administrativo decidir el fondo de las pretensiones planteadas en instancias jurisdiccionales.



Mencionó que, no obstante, es la propia ley la que establece una combinación de situaciones que conllevan a la configuración de la causal de inhabilidad invocada por la parte actora. Tales presupuestos deben ser estudiados por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo para determinar si se configuró o no la conducta alegada por la parte actora. Así las cosas, es deber del demandante probar todos los elementos de la inhabilidad señalada.

### **2.2.3. Coadyuvante – Jesús Edgar Ortiz García**

Previamente a la celebración de la audiencia inicial, el señor Ortiz García intervino en el proceso para coadyuvar la demanda (2022-00101-00). Sin embargo, se limitó a allegar pruebas documentales que, a su juicio, dan cuenta de la situación fáctica planteada en la demanda.

## **3. Trámite Procesal**

En el curso del proceso se profirieron las siguientes providencias: **i)** autos del 9 y 26 de mayo de 2022, en los que se ordenó correr traslado de la medida cautelar deprecada (2022-00057-00 y 2022-00101-00 respectivamente); **ii)** autos del 2 y 16 de junio de 2022 a través de los cuales se admitieron las demandas y se negaron las solicitudes de suspensión provisional (2022-00057-00 y 2022-00101-00 respectivamente); **iii)** providencia del 25 de agosto de 2022 mediante la cual se dispuso la acumulación de procesos; **iv)** auto de 28 de octubre de 2022, mediante el cual se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por el Consejo Nacional Electoral; **v)** acta del 7 de junio de 2023, en la que consta el desarrollo de la audiencia inicial celebrada en la cual se decretaron las pruebas, se reconoció al coadyuvante y se fijó el litigio en los términos que se precisaran más adelante, en la parte considerativa; **vi)** acta del 19 de julio de 2023, en la que consta la celebración de la audiencia de pruebas en la cual se incorporaron las documentales allegadas, se dio lugar a la contradicción del dictamen pericial allegado por la parte actora y se rindieron los testimonios de los señores Ángel Quintero Palacio y Liliana Constanza Gallego, respecto a los presuntos apoyos indebidos que otorgó la demandada a candidatos distintos a los de su partido.

## **4. Alegatos de conclusión**

### **4.1 Partido Conservador Colombiano<sup>2</sup>**

Dentro del término legal, la apoderada de la referida agrupación política presentó sus alegatos de conclusión, con la precisión de que solo se pronunciaría respecto de la situación fáctica alegada por doble militancia, en tanto fue respecto de aquella que se le vinculó al proceso.

Anotó que el extremo temporal que debe observarse, respecto de dicha causal, versa desde el momento en que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo se

<sup>2</sup> Índice 96 del sistema gestión judicial SAMAJ.



inscribió como candidata, es decir, el 3 de diciembre de 2021, al 13 de marzo de 2022, cuando se llevaron a cabo las elecciones para elegir el Congreso de la República en el periodo constitucional 2022-2026-. Ahora bien, de acuerdo con la prueba testimonial del señor Ángel Quintero Palacio, él manifestó que los hechos a los que hizo mención datan aproximadamente de un mes y medio antes de las elecciones, refiriéndose a los comicios que se llevaron a cabo el 27 de octubre de 2019. Lo propio sucedió con el testimonio de la señora Constanza Gallego Palacio, al preguntársele sobre la época en la cual la señora Londoño Jaramillo no apoyó al entonces candidato a la gobernación por el Partido Conservador, quien manifestó que el momento correspondía a las elecciones del 27 de octubre de 2019.

Expuso que, cuando se interrogó al perito John Cesar Arango Serna, sobre las documentales que había extraído de la red social *Facebook*, manifestó que el video había sido publicado el 14 de octubre de 2019 y las fotos datan del 9 y 30 de octubre de 2019. En suma, sostuvo que no se encuentra acreditado el cumplimiento del requisito temporal de la causal alegada, pues los hechos que señala el actor datan de octubre de 2019, cuando la demandada no era candidata a la Cámara de Representantes, para las elecciones que se llevaron a cabo el 13 de marzo de 2022.

Aclaró que, sin perjuicio de lo anterior, la demandada fue electa representante a la Cámara por el departamento de Caldas para el periodo 2010-2014 por el Partido Conservador. Con todo, luego de culminar dicho periodo fue una ciudadana más, simpatizante del Partido Conservador. De manera que, solo retomó su calidad de militante, cuando el directorio departamental en el año 2021, decidió incluirla por derecho propio, mediante Resolución del 19 de marzo de 2021 (allegada al expediente). Posteriormente la señora Londoño Jaramillo solicitó ser inscrita como candidata a la Cámara de Representantes, mediante correo electrónico dirigido a la Secretaría General del Partido el 28 de octubre de 2021 (aportado al expediente) y, finalmente, el 3 de diciembre de 2021 el partido la avaló ante la Registraduría Nacional de Estado Civil.

#### **4.2 Demandada – Juana Carolina Londoño Jaramillo<sup>3</sup>**

Dentro del término legal, presentó sus alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos expuestos en las contestaciones de las demandas. Insistió, respecto al cargo de doble militancia que aquel no se encuentra acreditado, toda vez que, por un lado, la demandada retomó su militancia en el Partido Conservador solo hasta el año 2021. De otro lado, los supuestos fácticos que sustentan la causal invocada por el actor se encuadran en las elecciones territoriales que se llevaron a cabo en octubre de 2019, fecha para la cual: i) la señora Londoño Jaramillo no aspiraba a ningún cargo de elección popular y, ii) no militaba en el Partido Conservador.

<sup>3</sup> Índice 97 del sistema de gestión judicial SAMAJ.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

Frente a la inhabilidad alegada, esto es, la gestión de negocios ante entidades públicas dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección, enfatizó que la sociedad respecto de la cual la demandada ejercía la representación legal celebró adscripción con CISA en octubre de 2020, en razón a que cumplía con los requerimientos hechos por los jefes jurídicos de las agencias de dicha entidad. Sin embargo, el demandante no acreditó con ninguna prueba que la señora Londoño Jaramillo realizó o estuvo en tratativas tendientes a la consolidación de un negocio durante los seis (6) meses anteriores a las elecciones al Congreso de marzo de 2022; por el contrario, en el expediente está acreditado que el negocio jurídico fue suscrito doce (12) meses antes que la demandada solicitara al Partido Conservador ser candidata a la Cámara de Representantes por el departamento de Caldas. Y, agregó, en todo caso, el objeto del contrato de adscripción fue en una circunscripción territorial diferente a Caldas, pues tuvo lugar en Bogotá.

Concluyó que, si bien la firma Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. suscribió adscripción el 8 de octubre de 2020 con CISA S.A., renunció a todos los mandatos conferidos el 3 de junio de 2022 y con ello se entendió finalizado el negocio jurídico.

#### **4.3 Demandantes– Juan Alejandro Sánchez Muñoz y Jorge Eduardo García Zapata <sup>4</sup>**

Dentro del término legal, los demandantes insistieron en los argumentos expuestos en las demandas. Indicaron que se logró probar que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo incurrió en doble militancia, toda vez que solicitó el aval para los comicios del periodo 2010 – 2014, en los cuales resultó electa como representante por el departamento de Caldas. No obstante, apoyó al hoy gobernador de dicho departamento, por un grupo significativo de ciudadanos, pese a que el Partido Conservador contaba con su propio candidato (Ángelo Quintero Palacio).

Por su parte, respecto a la causal de gestión de negocios ante entidades públicas, señalaron que con las pruebas allegadas al expediente se pudo establecer que, si bien es cierto, el negocio jurídico se celebró en agosto de 2023 entre la Central de Inversiones S.A. CISA y la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo por medio de Londoño y Montes S.A. ahora Londoño Jaramillo Asociados S.A.S, este continuó su ejecución incluso hasta la actualidad.

Aseguraron que se debieron gestionar negocios para su propio beneficio, puesto que, para que la demandada pudiera percibir sus honorarios, debía gestionar los cobros de carteras ante entidades. A tal punto que con la misma prueba que aporta CISA S.A., se evidencia que los pagos realizados son variantes, es decir, que sus ingresos dependían de la gestión de la demandada. Además, señalaron que CISA S.A. por su naturaleza jurídica, no tiene un límite de circunscripción en Bogotá, como erradamente lo señaló la demandada, pues se trata de una entidad

<sup>4</sup> Índice 99 del sistema de gestión judicial SAMAJ.



del orden nacional.

## 5. Concepto del Ministerio Público<sup>5</sup>

La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado solicitó a esta Corporación negar las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos:

Sostuvo que no se acreditó que la demandada haya incurrido en la prohibición de doble militancia. Ello de conformidad con lo dispuesto en la ley y las subreglas desarrolladas por la Sala Electoral del Consejo de Estado, por cuanto, los actos de apoyo indebido que invocó la parte actora ocurrieron cuando la señora Londoño Jaramillo no era militante del Partido Conservador Colombiano. Igualmente, tuvieron lugar por fuera del rango considerado como legítimo para la concurrencia y censura de dicha conducta.

Explicó que en el expediente obran pruebas que demuestran que, mientras el Partido Conservador decidió de manera colectiva, oficial y pública, brindar su apoyo político al entonces candidato a la gobernación del Caldas Ángelo Quintero Palacio, la demandada ejecutó actos de apoyo y respaldo al candidato Luis Carlos Velásquez Cardona. No obstante, según lo allegado al plenario, la demandada si bien fue electa representante a la Cámara por el departamento de Caldas para el periodo constitucional 2010 - 2014 por el Partido Conservador Colombiano; también es claro que, para el año 2019, su militancia se volcó hacia otra organización política, según lo relacionado por la propia corporación en un escrito allegado al proceso el 16 de junio de 2023. En consecuencia, según el numeral 2 del artículo 12 del reglamento de la corporación política conservadora, hubo pérdida automática de militancia.

Mencionó que, además, en el oficio del 22 de junio de 2023, obrante en el proceso, se precisó con claridad que Juana Carolina Londoño Jaramillo se convirtió en militante del Partido Conservador el 19 de marzo de 2021. Por lo tanto, quedó acreditado que la demandada no formaba parte de esa agrupación política para el año 2019, en tratándose de la campaña electoral para ese año. En ese orden de ideas, los actos de presunto apoyo cuestionados se llevaron a cabo durante la contienda electoral del año 2019, específicamente, un mes y medio antes de las elecciones del 27 de octubre de 2019, época en la cual la demandada no aspiró a ser elegida en un cargo de elección popular ni militaba en el Partido Conservador.

Destacó que tampoco se deriva que la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S., de la cual es representante legal la demandada Juana Carolina Londoño Jaramillo, haya celebrado contrato alguno con la Central de Inversiones S.A. - CISA dentro de los seis (6) meses anteriores al 13 de marzo de 2022, fecha en la cual se llevaron a cabo las elecciones al Congreso 2022-2026.

<sup>5</sup> Índice 98 del sistema de gestión judicial SAMAJ.



Expuso que, si bien la sociedad Central de Inversiones S.A. CISA sí suscribió un contrato estatal con la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. en el año 2020, lo cierto es que, en consideración al elemento temporal de la inhabilidad, aquella no se configuró. En efecto, sostuvo que ese lapso debe comprenderse desde la elección seis (6) meses hacia atrás, de manera que el período inhabilitante debe contabilizarse desde el 14 de agosto de 2021 hasta el 13 de marzo de 2022. En este caso, como la «adscripción» se llevó a cabo el 15 de octubre de 2020, quedó por fuera del rango de restricción del uso del derecho a elegir y ser elegido dentro del ordenamiento jurídico.

Recordó que la conducta prohibida es «celebrar», en tanto, actividades relacionadas con la ejecución del contrato se entienden ajenas a la inhabilidad; es decir, si bien la sociedad que representa la demandada recibió o pudo recibir ingresos por la prestación de un servicio profesional, ello no se constituye en un elemento a tener en cuenta dentro de la causal invocada.

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y, por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede la Sección Quinta del Consejo de Estado a resolver previas las siguientes

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

La Sala es competente para decidir la presente demanda de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011<sup>6</sup>, modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 080 de 12 de marzo de 2019, por el cual se expide el reglamento interno de la corporación.

### 2. Acto acusado

Formulario E-26 CAM del 20 de marzo de 2022, a través del cual, la Comisión Escrutadora del departamento de Caldas declaró la elección de Juana Carolina Londoño Jaramillo, como representante a la Cámara por dicha circunscripción territorial, para el período 2022-2026.

<sup>6</sup> Artículo 149. 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 la Sala 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 el vicepresidente de la República, de los Senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.



### 3. Problema jurídico

Tal como se estableció en la audiencia inicial del 7 de junio de 2023, el litigio se contrae a determinar si el acto por medio del cual se declaró la elección de la representante a la Cámara por el departamento de Caldas (periodo 2022-2026), Juana Carolina Londoño Jaramillo, contenido en el formulario E-26 CAM del 20 de marzo de 2022, está incurso en las causales de nulidad contempladas en los numerales 5 y 8 del artículo 275 del CPACA, a saber:

a) La contemplada en el numeral 5º, referida a que se «elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.». Para el efecto, se determinará si la congresista demandada incurrió en la causal de inhabilidad establecida en el artículo 179, numeral 3º de la Constitución Política, en cuanto se aduce que dentro de los seis meses anteriores a la elección tenía una relación contractual vigente con la Central de Inversiones S.A. – CISA.

b) La causal contemplada en el numeral 8º del artículo 275 del CPACA que alude a doble militancia política, lo que impone analizar si la demandada incurrió en la citada prohibición legal de cara a las conductas que le endilga el demandante.

De conformidad con los anteriores cuestionamientos, la Sala abordará los siguientes ejes temáticos: **i)** el marco normativo y jurisprudencial de la prohibición de doble militancia, **ii)** el alcance de la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política y, **iii)** el caso concreto.

### 4. Marco normativo y jurisprudencial de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo

El artículo 107 de la Constitución Política, modificado por los actos legislativos 1 de 2003 y 1 de 2009, prohíbe a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de una organización política con personería jurídica. Se trata de una restricción a la libertad de afiliación y al derecho a ser elegido que encuentra su justificación en la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico herramientas que armonicen estos postulados constitucionales con la disciplina partidista y el principio de representación<sup>7</sup>.

En cuanto a sus consecuencias, el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 erigió la denominada doble militancia política como causal de revocatoria de inscripción de candidatos, mientras que el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 la consagró como causal de nulidad de la elección.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



A partir de este marco normativo, esta Sección ha delineado las siguientes modalidades, según sus destinatarios y las conductas proscritas<sup>8</sup>:

- a) **Ciudadanos:** pertenencia simultánea a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.
- b) **Candidatos en consultas:** inscripción por una organización política distinta, en el mismo proceso electoral.
- c) **Miembros de corporaciones públicas de elección popular:** inscripción como candidato para la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto de aquel que lo avaló, con dos excepciones, primera, que renuncie a la curul antes de los 12 meses que preceden al primer día de inscripciones y segunda, que la colectividad sea disuelta o pierda la personería jurídica por causas diferentes a una sanción.
- d) **Directivos de organizaciones políticas, candidatos y elegidos:** apoyar a candidatos de organizaciones políticas diferentes a la que pertenecen y les otorgó aval, según el caso, salvo que la respectiva organización no esté participando con aspirantes para la correspondiente elección ni haya manifestado su apoyo expreso a determinada campaña de otro partido o movimiento.
- e) **Directivos de partidos y movimientos políticos con personería jurídica:** inscripción como candidatos o designación como directivos de organizaciones políticas diferentes, salvo que medie renuncia a la respectiva dignidad 12 meses antes de uno u otro hecho.

En particular, la doble militancia en la modalidad de apoyo, relacionada en el literal d) anterior, está prevista en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 2º. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA.** (...) 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 (...).

Al igual que lo ha hecho con las modalidades de doble militancia, frente a esta en particular la Sala<sup>9</sup> ha determinado que deben concurrir los siguientes presupuestos para la configuración y consiguiente nulidad electoral:

<sup>8</sup> Entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 27 de octubre de 2022, Rad. 11001-03-28-000-2022-00054, MP. Pedro Pablo Vanegas Gil. Sentencia de 15 de diciembre de 2022, Rad. 11001-03-28-000-2022-00179-00, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 10 de marzo de 2022, Rad. 76001-23-33-000-2019-01141-01, MP. Pedro Pablo Vanegas Gil. Sentencia de 9 de septiembre de 2021, Rad. 25000-23-41-000-2019-01112-01, MP. Rocío Araújo Oñate (e). Sentencia de 27 de julio de 2021, Rad. 47001-23-33-000-2020-00023-02, MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia de 19 de agosto de 2021, Rad. 47001-23-33-000-2019-00808-02, MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia de 20 de noviembre de 2015, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 4 de agosto de 2016, Rad. 63001-23-33-000-2016-00008-01, MP. Alberto Yepes Barreiro.





- a) **Un elemento subjetivo (sujeto activo):** que corresponde al directivo, candidato o elegido a quien se atribuyen los actos de apoyo político y electoral a un aspirante ajeno al partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos al que pertenecen.
- b) **Un elemento objetivo (conducta):** reflejado en actos positivos, concretos e inequívocos, únicos o continuados, exitosos o no, que demuestren el respaldo a la campaña de un candidato inscrito por una organización política distinta a la de la propia militancia, en lugar de brindarlo a aquellos avalados o apoyados por esta<sup>10</sup>. Dichas manifestaciones se traducen, por lo general, mas no exclusivamente, en expresiones de favorecimiento en reuniones, eventos o espacios con acceso a potenciales votantes, para persuadirlos de votar por determinada persona al cargo o la curul que aspira obtener, es decir, con el fin de pedir su voto en unas elecciones.
- c) **Un elemento temporal:** ubicado en el interregno de la campaña a un cargo o corporación de elección popular, que comienza con la inscripción del candidato y culmina el día de las votaciones.
- d) **Un elemento territorial:** representado en la circunscripción o en varias de ellas donde se expresó el apoyo proselitista.

En tales condiciones, el acervo probatorio resulta ser determinante para establecer con certeza que durante el periodo señalado el demandado desplegó actos de respaldo a un candidato inscrito por una organización política diferente a aquella que lo avaló, pese a que esta colectividad también tenía aspirantes, inscritos o por adhesión a la campaña, para el respectivo cargo o corporación.

## 5. El alcance de la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política

El carácter fundamental que la Constitución Política otorgó al derecho a ser elegido es consecuente con los rasgos que definen a Colombia como una República «democrática, participativa y pluralista» (artículo 1º) y con el fin esencial del Estado de «facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan» (artículo 2º).

Sin embargo, el ejercicio de esta prerrogativa constitucional requiere de condicionamientos mínimos que aseguren principios del mismo rango, especialmente la prevalencia del interés general y la igualdad. Para alcanzar este

<sup>9</sup> Ver, entre otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 10 de marzo de 2022, Rad. 25000-23-41-000-2019-01029-01 (Acum. Rad. 2019-01098), MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 27 de enero de 2022, Rad. 68001-23-33-000-2020-00064-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 1º de julio de 2021, Rad. 05001-23-33-000-2020-00006-01, MP. Rocío Araújo Oñate (e).

<sup>10</sup> Sobre el apoyo por adhesiones a candidatos no inscritos por el propio partido, ver en particular: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 21 de octubre de 2021, Rad. 2020-00075, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio; sentencia de 24 de noviembre de 2016, Rad. 2015-00841, MP. Alberto Yepes Barreiro.



cometido no debe descuidarse la razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta que afectan una prerrogativa primordial para el ciudadano en un Estado democrático<sup>6</sup>.

Con tal propósito, están instituidos en el ordenamiento jurídico requisitos y restricciones para acceder a la función pública. Uno de estos instrumentos lo constituyen los regímenes de inhabilidades para ocupar cargos de elección popular.

Tratándose de los congresistas, la propia Constitución establece las causales de inhabilidad (artículo 179), entre las que se encuentra la siguiente:

**Artículo 179.** No podrán ser congresistas:

3º) Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección".

(...)

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones. (...)(Se subraya).

Como puede observarse, dicha causal contiene en su redacción tres eventos en que se configura la inhabilidad, de forma tal que, a grandes rasgos, no podrán ser elegidos congresistas:

- Quienes hayan intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas en interés propio o de terceros.
- Quienes hayan celebrado contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros.
- Hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones en la respectiva circunscripción territorial.

Así mismo, se establece un término para que la causal de inelegibilidad se configure, que es dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección para los tres casos mencionados.

Ahora, a pesar de la identidad de propósito y que, por lo general, las gestiones ante las entidades públicas apunten a la celebración de contratos, es importante no perder de vista que se trata de causales de inhabilidad autónomas e independientes, referidas a conductas que ocurren en diferentes momentos y se manifiestan de formas distintas, como pasará a explicarse.



## - Intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas

Respecto de la inhabilidad por intervención en la gestión de negocios ante entidades públicas, la jurisprudencia ha identificado cuatro (4) presupuestos para su configuración<sup>11</sup>:

- (i) **Un elemento temporal**, referente a la fecha de la elección y que se extiende durante los seis (6) meses que la precede.
- (ii) **Un elemento geográfico**, que dirige la atención al lugar donde se gestionaron los negocios lo cual debe coincidir con el municipio o distrito o departamento de la elección respectiva.
- (iii) **Un elemento material u objetivo**, referido a las actuaciones concretas y comprobadas del demandado ante la entidad pública para lograr un fin patrimonial o extra patrimonial, independientemente de su éxito.
- (iv) **Un elemento subjetivo**, relacionado con el interés propio o de terceros que motiva las gestiones adelantadas.

En particular, respecto del elemento material u objetivo, la intervención en la gestión de negocios se ha relacionado con una conducta personal y activa del futuro candidato ante una entidad pública con la que aspira a celebrar un negocio jurídico u obtener una respuesta favorable frente a un interés patrimonial o extrapatrimonial. Ahora bien, no toda diligencia que se adelante con una autoridad pública configura la causal, pues debe tratarse de una conducta útil, trascendente y potencialmente efectiva, para cuya valoración también interesa el móvil, causa o aspecto modal<sup>12</sup>. De ahí que las actuaciones que se atribuyan al demandado deban estar debidamente probadas y no ser el resultado de meras inferencias o deducciones subjetivas.

Adicionalmente, en estas gestiones se puede intervenir en nombre e interés propio, como apoderado, agente oficioso «o cualquier otra figura que permita asumir la defensa de intereses ajenos»<sup>13</sup>. Así mismo, la Sala ha advertido en la actividad inhabilitante un intercambio que requiere una reacción o respuesta por parte de la entidad pública concernida, aunque esta sea negativa<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Ver entre otras: Consejo de Estado. Sección Quinta. expediente Radicado No. 11001-03-28-000-2014-00051-00, sentencia de 3 de agosto de 2015. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, demandada: Ana María Rincón Herrera, Representante a la Cámara por el departamento del Huila. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 66001-23-33-000-2015-00475-01, providencia del 25 de agosto de 2016. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 21 de abril de 2009, Rad. 11001-03-15-000-2007-00581-00. M.P. Ruth Stella Correa Palacio. Sección Primera, sentencia de 6 de octubre de 2017, Rad. 63001-23-33-000-2016-00327-01. M.P. Guillermo Vargas Ayala. Sección Quinta, sentencia de 11 de agosto de 2016, Rad. 50001-23-33-000-2015-00647-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 23 de octubre de 2008, Rad. 07001-23-31-000-2007-00083-01. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta, sentencia de 7 de marzo de 2013, Rad. 52001-23-31-000-2011-00664-01. M.P. Mauricio Torres Cuervo.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

Con base en estos lineamientos conceptuales, se ha considerado como «intervención en la gestión de negocios» ante entidades públicas, por ejemplo, la influencia que ejerció un candidato para obtener la vinculación de un tercero por contrato con el municipio o el departamento<sup>15</sup>, la participación de un candidato en la autorización que dio la junta directiva de una empresa para postularse como contratista de entidad pública, y las instrucciones impartidas por el candidato al mandatario de una sociedad sobre el alcance de su oferta en el marco de un proceso de contratación.

En contraste, se ha descartado como conducta inhabilitante el evento en que un servidor público obra en ejercicio de sus atribuciones legales, pues en este escenario sus actuaciones no persiguen un interés propio ni de terceros particulares, sino que buscan satisfacer el interés general<sup>16</sup>. Tampoco se ha dado este alcance a la sola calidad de socio de la persona jurídica que actúa como proponente u oferente en un proceso de selección con una entidad pública<sup>17</sup>. A la misma conclusión se ha llegado frente al administrador de la sucursal o gerente administrativo<sup>18</sup> de la empresa contratista<sup>19</sup>, ni a quien actuó por poder en una audiencia de sorteo de adjudicatario ocurrida con posterioridad a la selección del contratista<sup>20</sup>.

De otra parte, las características particulares de algunos casos han requerido precisar que, cuando la gestión de negocios es exitosa para el acuerdo de voluntades, únicamente se examina la causal de inhabilidad de intervención en la celebración de contratos. Por el contrario, si la gestión tendiente a la realización de un contrato no prospera, entonces la causal se analiza como gestión de negocios propiamente dicha<sup>21</sup>.

En tales condiciones, es crucial para el juez electoral analizar una posible intervención en la gestión de negocios ante una entidad pública cuando el demandado no figura entre quienes suscribieron el contrato estatal obtenido, pues por este cauce corre el riesgo de vaciar de contenido la primera causal, omitiendo el debido estudio de las conductas que pudieran desplegarse en la etapa precontractual.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 12 de agosto de 2010, Rad. 08001-23-31-000-2010-00025-01. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 14 de noviembre de 2008, Rad. 73001-23-31-000-2007-00710-01. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

<sup>17</sup> Ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 17 de octubre de 2013, Rad. 76001-23-31-000-2011-01747-01 y sentencia de 5 de junio de 2005, Rad. 70001-23-31-000-2003-02150-01. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 17 de octubre de 2013, Rad. 76001-23-31-000-2011-01747-01. M.P. Mauricio Torres Cuervo

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 5 de marzo de 2012, Rad. 11001-03-28-000-2010-00025-00. M.P. Mauricio Torres Cuervo.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 11 de agosto de 2016, Rad. 50001-23-33-000-2015-00647-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala 17 Especial de Decisión de Pérdida de Inversión, sentencia de 27 de noviembre de 2020, Rad. 11001-03-15-000-2020-02883-00 M.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas. Sala Primera Especial de Decisión de Pérdida de Inversión, sentencia de 19 de febrero de 2019, Rad. 11001-03-15-000-2018-02417-00. M.P. María Adriana Marín. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 12 de agosto de 2021, Rad. 15001-23-33-000-2019-00630-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez



## - Celebración de contratos con entidades públicas

En cuanto a su configuración, esta Sección ha reiterado los presupuestos que deben concurrir, según la propia norma constitucional:<sup>22</sup>

- a. **Material u objetivo:** la suscripción o celebración del contrato.
- b. **Temporal:** la celebración del contrato dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección.
- c. **Espacial:** el lugar donde se ejecutó el contrato, que debe coincidir con la circunscripción de la elección respectiva.
- d. **Subjetivo:** el interés propio o de terceros en la contratación.

Así, el estudio de los casos sustentados en la inhabilidad por contratación estatal debe enmarcarse en los elementos normativos y los lineamientos jurisprudenciales que determinan la causal, de cara a las pruebas que se aporten al proceso para acreditar las circunstancias en que fue suscrito el respectivo contrato. Finalmente, tales presupuestos deberán de acreditarse de manera concurrente para efectos de configurar la causal de inhabilidad.

## 6. Caso concreto

Como viene de explicarse, le corresponde a la Sala resolver las censuras formuladas en las demandas acumuladas, lo que impone determinar si: i) la demandada incurrió en la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política, por haber celebrado un negocio jurídico de «adscripción» en su calidad de representante legal de la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. con la Central de Inversiones CISA S.A. y, ii) si la representante Juana Carolina Londoño Jaramillo incurrió en doble militancia. En este sentido, se abordará el respectivo estudio en el orden que se acaba de mencionar:

### 6.1 La presunta inhabilidad en la que estaba incurso la demandada por la celebración de un contrato estatal con Central de Inversiones CISA S.A.

Según se tiene, la parte actora sostiene que la demandada se encontraba inhabilitada para ser congresista, en consideración al negocio jurídico que se celebró en el 2020 entre la Central de Inversiones S.A. CISA y la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo como representante legal de Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. Ello por cuanto, dicho contrato continuó su ejecución durante el periodo inhabilitante (seis (6) meses antes de la elección), de manera que, a juicio

<sup>22</sup> Ver, entre otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 10 de marzo de 2022, Rad. 25000-23-41-000-2019-01029-01 (Acum. Rad. 2019-01098), MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 27 de enero de 2022, Rad. 68001-23-33-000-2020-00064-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 1º de julio de 2021, Rad. 05001-23-33-000-2020-00006-01, MP. Rocío Araújo Oñate (e).



de la parte actora se debieron gestionar negocios para su propio beneficio, puesto que, para que la demandada pudiera percibir sus honorarios, debía gestionar los cobros de carteras ante las entidades, en ejecución del objeto contractual.

Igualmente, que con las pruebas que aportó CISA S.A., se evidencia que los pagos realizados son variantes, lo que sugiere que sus ingresos dependían de la gestión de la demandada.

Sobre el particular, debe precisarse en primer lugar que, la parte demandante confunde y se refiere indistintamente a la causal de inhabilidad referida a la «celebración de contratos» y a la «gestión de negocios» ante entidades públicas. Con todo, como quedó reseñado en párrafos precedentes, deben distinguirse claramente los dos eventos que dan lugar a la inhabilidad.

En este asunto, la parte demandante aduce que la demandada incurrió en la gestión de negocios ante entidades públicas, como representante legal de Londoño Jaramillo Asociados S.A.S., en virtud de la ejecución del objeto contractual de la «carta de adscripción» suscrita con la Central de Inversiones CISA S.A. Dicho negocio jurídico tenía como finalidad la representación judicial de la entidad y manejo de cartera.

Sin embargo, el actor también sostiene que la demandada incurrió en la inhabilidad señalada, lo cual quedó «plenamente probado con la adscripción de persona jurídica con abogado encomendado celebrada entre Central de Inversiones S.A., CISA y Londoño Jaramillo Asociados S.A.S, antes Londoño & Montes Asociados S.A.S.»

Al respecto, la Sala encuentra que en el expediente reposan las siguientes pruebas:

- Certificado de existencia y representación de la sociedad de economía mixta «Central de Inversiones S.A.», expedida por la Cámara de Comercio de Bogotá.
- Certificado de existencia y representación legal de la sociedad Londoño Jaramillo Asociados en el que consta que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo funge como representante legal.
- «Carta de adscripción abogado externo persona jurídica para la representación judicial de CISA.» con fecha 8 de octubre de 2020 firmada por la representante legal de la sociedad «Londoño Jaramillo Asociados S.A.S».
- Oficio del 15 de octubre de 2020, expedido por CISA y dirigido a la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo, cuya referencia se describe «Aceptación de adscripción persona jurídica con abogado encomendado».



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

- Comunicación de 3 de junio de 2022 dirigida a Central de Inversiones CISA, donde las abogadas designadas por la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S, renuncian al poder conferido por la primera de estas sociedades.
- Documento expedido por el presidente de CISA, donde certifica la existencia de la adscripción de la firma Londoño Jaramillo Asociados S.A.S y la duración de ese vínculo legal hasta el 3 de agosto de 2022.
- Relación de pagos efectuados por CISA a la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S.

En primer lugar, debe señalarse que la «Carta de adscripción abogado externo persona jurídica para la representación judicial de CISA» corresponde a un negocio jurídico suscrito entre la demandada, en su calidad de representante legal de la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. y la Central de Inversiones, CISA S.A. que, de conformidad con la Circular Normativa 44 -manual de contratación de la entidad- se trata de una modalidad contractual, cuyo propósito es administrar parte de la cartera de la Central de Inversiones S.A. -CISA-. Dicha circular dispone:

Artículo 20: FORMAS DE CONTRATACIÓN. Teniendo en cuenta que el régimen de contratación de CISA, según el artículo 91 de la Ley 795 de 2003, el artículo 1 del Decreto 4819 del 14 de diciembre de 200755 en concordancia con el artículo 2 de los estatutos de la entidad, es privado, y que su naturaleza jurídica es única, esto es, que la compañía, en materia contractual, no se rige por las leyes generales u ordinarias, aplicándosele preferentemente las especiales y las específicas que las instancias competentes profieran, por medio del presente artículo se establecen como formas de contratación, las siguientes:

Sorteo por cartilla, o lista de proveedores, **o adscripción;**

Concurso;

Contratación abreviada;

Las demás consagradas en la ley civil y comercial.

En segundo lugar, de acuerdo con la naturaleza jurídica de CISA S.A., aquella entidad corresponde a una sociedad de economía mixta, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. De manera que, de acuerdo con la Ley 80 de 1993, Estatuto de Contratación Pública, se entiende por contrato estatal todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere dicho estatuto. Por su parte, el artículo 2 de la misma normativa, prevé que serán entidades públicas -para efectos contractuales-, entre otras, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%). En este caso, según se advierte la composición accionaria de CISA



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

S.A. el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con una participación en dicha sociedad del 99%<sup>23</sup>.

Del material probatorio descrito es posible evidenciar que, el contrato o «carta de adscripción» suscrito entre CISA S.A. y la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S., representada legalmente por la demandada, tuvo lugar el 8 de octubre de 2020. Quiere decir lo anterior que, la presunta celebración de un contrato estatal entre la demandada, en calidad de representante legal de la referida sociedad, y la entidad CISA S.A., se suscribió tres (3) años antes de las elecciones que se llevaron a cabo el 13 de marzo de 2022.

En ese orden de ideas, el análisis de la inhabilidad por «celebración de contratos» con entidades públicas se agota con el elemento temporal, el cual no se acredita en este caso. Es decir, para que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo se encontrara incurso en dicha causal, debía demostrarse que el negocio jurídico en mención se celebró seis (6) meses antes de las elecciones para el Congreso de la República, periodo 2022-2026. Como el contrato se celebró dos (2) años antes, cuando ni siquiera era candidata, no es posible predicar la causal de anulación de su elección.

Además, al expediente no se allegaron elementos de prueba que den cuenta de la celebración de un contrato distinto al anteriormente descrito. Por el contrario, CISA se limitó a señalar que la única carta de adscripción suscrita con la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S., era aquella firmada el 8 de octubre de 2020.

No obstante, la parte actora argumenta que, en todo caso, la ejecución del contrato suscrito con la Central de Inversiones CISA S.A. continuó incluso durante el periodo inhabilitante (seis (6) meses antes de la elección). Para ello, en criterio del accionante, la demandada necesariamente debió gestionar ciertos negocios ante entidades públicas en virtud de la ejecución contractual, frente a la compra de cartera.

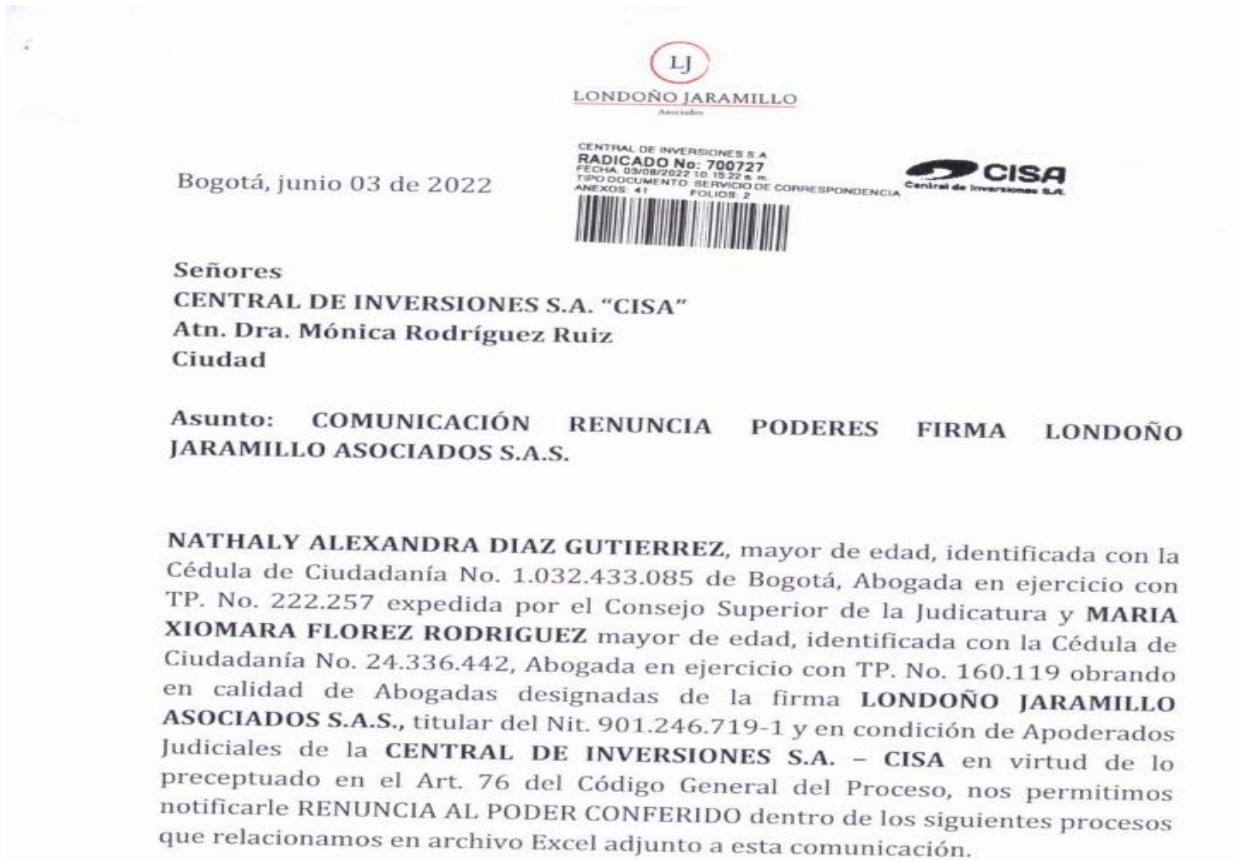
Debe precisarse que, la «carta de adscripción» suscrita con CISA S.A., consistió en la vinculación de un abogado externo para la representación judicial en procesos objeto de compra de cartera (conforme a la circular normativa 97 de CISA). Sobre el particular, la Sala evidencia que en el expediente obra una comunicación del 3 de junio de 2022, dirigida a la Central de Inversiones CISA, donde las abogadas designadas por la sociedad Londoño Jaramillo Asociados S.A.S, renuncian al poder conferido por la primera de estas sociedades:

<sup>23</sup> Chrome extension: //efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/ https://www.cisa.gov.co/PortalCisa/media/5548/acta-110-asamblea-autenticada.pdf





Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)



La referida comunicación fue recibida en la Central de Inversiones CISA S.A. el 3 de agosto de 2022. No obstante, aun cuando la ejecución contractual se extendió hasta esa fecha, en tanto las abogadas designadas por Londoño Jaramillo Asociados S.A.S. presentaron la respectiva renuncia a los poderes otorgados por la entidad, ello no comporta la configuración de la inhabilidad, por las siguientes razones.

La Sala Electoral ha sido enfática en señalar que, a la luz de los elementos de la causal de inhabilidad invocada y la jurisprudencia decantada, la gestión de negocios se traduce en las acciones tendientes a la celebración de contratos, convenios o vínculos jurídicos, que anteceden el perfeccionamiento de éstos. De manera que, las actuaciones directamente relacionadas con la ejecución o liquidación de un contrato no resultan pertinentes para demostrar la configuración de la señalada situación de inelegibilidad invocada<sup>24</sup>.

En suma, el hecho de que la demandada haya ejecutado el mencionado contrato en el periodo inhabilitante, como en efecto se acreditó mediante la relación de pagos de los honorarios allegada al expediente, no implica la configuración de la causal de gestión de negocios ante entidades públicas.

En ese punto vale la pena recordar que, las causales de inhabilidad constituyen restricciones al ejercicio de los derechos políticos, como los de ser elegido,

<sup>24</sup> Al respecto puede consultarse: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencias: 24 de noviembre de 2022. Radicación: 11001-03-28-000-2022-00032-00. M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil. 20 de octubre de 2022. Radicación: 11001-03-28-000-2022-00051-00. M.P. Rocio Araújo Oñate y 20 de mayo de 2021. Radicación: 15001-23-33-000-2019-00630-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

participar en la conformación del poder político y acceder al desempeño de funciones y cargos públicos<sup>25</sup>, de modo que la interpretación de aquéllas debe ser restrictiva. Por lo tanto, no es de recibo predicar como lo hace la parte accionante, que, así como se prohíbe en el periodo inhabilitante la gestión de negocios ante entidades públicas, es decir, las actuaciones tendientes a la celebración de contratos estatales, también se reproche la ejecución de estos seis (6) meses antes de las elecciones, aunque esta última circunstancia no está prevista como situación de inelegibilidad para los congresistas.

Así las cosas, el cargo no prospera y así se declarará en la parte resolutive de esta providencia.

## 6.2 Incursión en doble militancia en la modalidad de apoyo

El actor sostiene que la demandada incurrió en conductas constitutivas de doble militancia en la modalidad de apoyo, toda vez que, a pesar de militar en el Partido Conservador, existen claras manifestaciones de respaldo a i) la candidatura del señor Luis Carlos Velásquez Cardona a la Gobernación de Caldas (2020-2023), inscrita por la coalición “Unidos por Caldas”, integrada por un grupo significativo del mismo nombre, los partidos de la “U”, “MAIS”, Alianza Verde y Cambio Radical y; ii) la candidatura a la Alcaldía de Aránzazu de Nicolás Eduardo Jiménez Mejía, inscrito por la coalición entre el Partido de la “U” y el Partido Alianza Verde. Conductas que tuvieron lugar durante la campaña electoral que precedió las elecciones del 27 de octubre de 2019.

De manera que, a juicio de la parte actora, las supuestas manifestaciones de apoyo con anterioridad al 27 de octubre de 2019 afectaron la legalidad del acto que declaró a la demandada representante a la Cámara por el departamento de Caldas (periodo 2022-2026), en virtud de la jornada democrática del 13 de marzo de 2022.

Al respecto, en el expediente obran las siguientes pruebas:

- El testimonio rendido por el entonces candidato a la gobernación de Caldas, Ángel Quintero Palacio, en el que, a grandes rasgos da cuenta que la señora Londoño Jaramillo no lo apoyó, sino que brindó su respaldo a Luis Carlos Velásquez, candidato postulado por una agrupación política diferente al Partido Conservador. Que a él le consta que ella hizo parte de la campaña política de dicho candidato.
- El testimonio de Liliana Constanza Gallego Palacio, en el que precisa que ella era la persona que manejaba la agenda del candidato a la gobernación

<sup>25</sup> Al respecto, pueden consultarse las sentencias de la Corte Constitucional: C-537 de 1993 M.P. Ciro Angarita Barón; C-200 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; C-408 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería; C-100 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-612 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos. También: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación del 29 de enero del 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2018-00031-00.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

por Caldas (Ángelo Quintero) en las elecciones 2019, y que le consta que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo no apoyó a dicho candidato pues no asistió a las reuniones previstas.

- Fotografías y un video de la red social *Facebook*, las cuales hacen parte del objeto de la prueba pericial aportada por el demandante. Dictamen suscrito por Jhon Cesar Arango Serna, Gerente de THD Security Group S.A.S.

Sea lo primero indicar que, tal y como se advirtió en la providencia que resolvió la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto de elección demandado, para la configuración de la prohibición de doble militancia, el elemento temporal de en la modalidad de apoyo, como causal de nulidad, debe analizarse desde que el demandado inscribió su candidatura hasta el día de las elecciones. «(E)sto es así, porque solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra y, por ende, solo en este espacio de tiempo se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a las candidaturas»<sup>26</sup>.

En tales condiciones, los reproches pertinentes sobre actos constitutivos de doble militancia en la modalidad de apoyo deben ubicarse temporalmente desde que inscribió su aspiración electoral, esto es, desde que adquirió la calidad de candidata a la Cámara de Representantes, hasta el día de las elecciones. Lo que en el caso concreto habría tenido lugar al menos desde el 13 de noviembre de 2021 al 13 marzo de 2022, de acuerdo con el calendario electoral.

Nótese que según el inciso 2° del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011, la prohibición de apoyar a candidatos pertenecientes a otras colectividades políticas distintas a la de origen, está dirigida entre otros, a quienes aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, aspiración que como se expuso en párrafos precedentes, formalmente sólo surge con la inscripción de la candidatura.

Con esa claridad, la Sala debe resaltar que, los supuestos apoyos indebidos en que incurrió la demandada, a candidatos diferentes a los que postuló el Partido Conservador para las elecciones territoriales de 2019, son manifiestamente anteriores al inicio de la campaña electoral para el Congreso de la República, periodo 2022-2026. Por lo tanto, los demandantes pretenden la nulidad de la elección de la señora Londoño Jaramillo como representante a la Cámara, por hechos que no tienen relación directa con la elección controvertida en esta oportunidad.

En otros términos, tal y como lo precisó el Ministerio Público y se encuentra acreditado en el proceso, los actos de apoyo cuestionados se llevaron a cabo durante la contienda electoral del año 2019, específicamente, antes de las

<sup>26</sup> En este mismo sentido consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Radicación: 730001-23-33-000-2015-00806-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro.; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de octubre de 2016, Radicación: 50001-23-33-000-2016-00077-01 M.P. Lucy Jeannette Bermudez.



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

elecciones del 27 de octubre de 2019. Para ese momento, la demandada no aspiró a ser elegida en un cargo de elección popular ni militaba en el Partido Conservador.

Nótese que, de acuerdo con el escrito del 16 de junio de 2023, obrante en el proceso, se aclaró que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo militó nuevamente en el Partido Conservador desde el 19 de marzo de 2021, lo que demuestra que la demandada no formaba parte de esa agrupación política para el año 2019:



*"ARTICULO 12. La calidad de militante del partido se pierde:*

- 1. por renuncia.*
- 2. Por pertenecer o adherir públicamente a otro partido o movimiento político con personería jurídica.*
- 3. Por sanción disciplinaria impuesta por el órgano competente del partido.*
- 4. Por inscribirse en un grupo significativo de ciudadanos con el fin de ocupar un cargo de elección popular sin autorización del partido."*

Es menester aclarar que la militancia en el Partido Conservador Colombiano, no solo se pierde por la presentación de una renuncia, sino también como lo dice claramente el numeral segundo del artículo 12 anteriormente descrito, por la manifestación pública de pertenecer a otro movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, como es el caso de la doctora JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO, quien en su momento manifestó públicamente que apoyaba a un grupo significativo de ciudadanos en el departamento de Caldas; y por tratarse de una militante más, que en ese momento no ostentaba ninguna calidad, ni ejercía ninguna dignidad del Partido Conservador Colombiano, quedó automáticamente desvinculada como militante activa de esta colectividad.

Ahora bien, de la misma manera retomó su militancia al formar parte del Directorio departamental de Caldas el 19 de marzo del año 2021 y, posteriormente al inscribirse como candidata a la cámara de representantes por el departamento de Caldas el día 28 de octubre de 2021, a las elecciones de Congreso a realizarse el 13 de marzo del año 2022 para el periodo 2022-2026 como consta en trazabilidad adjunta al presente documento.

De modo que, el hecho de que haya sido elegida congresista para el periodo 2010-2014 no constituye una prueba de su militancia en los años posteriores, más aún cuando el propio partido, con fundamento en sus estatutos, aclaró que la demandada volvió a militar hasta el 2021. Igualmente, no puede dejarse de lado que la demandada después se desempeñó como presidente de Fiducoldex y, específicamente, para el año 2019, fecha en que se predicen los actos de doble militancia, la señora Londoño Jaramillo se encontraba en ejercicio de su profesión de abogada a través de la firma Londoño Jaramillo Asociados S.A.S.

De cualquier forma, para el instante en que la representante acusada realizó las supuestas manifestaciones de respaldo a candidatos ajenos a su partido, no había iniciado el proceso electoral objeto de debate en este proceso. En ese orden, no es posible relacionar la legalidad de su elección declarada en el mes de marzo de 2022, con lo ocurrido durante un certamen electoral que finalizó en octubre de



Demandantes: Juan Alejandro Sánchez Muñoz y otro  
Demandada: Juana Carolina Londoño Jaramillo  
Radicado: 11001-03-28-000-2022-00057-00 (ppal.)

2019 y para el cual, se insiste, no militaba para el Partido Conservador ni aspiraba a un cargo de elección popular.

Visto así el asunto, las conductas que alegan los demandantes como constitutivas de doble militancia en la modalidad de apoyo, tuvieron lugar por fuera del rango o extremo para la concurrencia de la prohibición. Luego, dado que no se acredita el elemento temporal el estudio de la Sala se agota con aquel.

Acorde con lo anterior, se impone concluir que la señora Juana Carolina Londoño Jaramillo no incurrió en doble militancia. En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Con fundamento en 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,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de las demandas de nulidad electoral promovidas por los ciudadanos Juan Alejandro Sánchez Muñoz y Jorge Eduardo García Zapata.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, archívese el expediente.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**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>”.