



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

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

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá, D.C., tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 47-001-2333-000-2020-00088-01 (ACUMULADO)
47-001-2333-000-2020-00087-00
Demandantes: ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ Y OTRO
Demandado: CARLOS JULIO DIAZGRANADOS ÁLVAREZ – DIPUTADO
DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA
PERIODO 2020-2023
Temas: Doble militancia en la modalidad de apoyo – alcance los
acuerdos de adhesión – reiteración de jurisprudencia – valor
probatorio de las fotografías – revoca sentencia y declara
nulidad del acto de elección

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por Antonio Eresmid Sanguino Páez y Alfonso Núñez Macías, en calidad de demandantes, en contra de la sentencia proferida el 9 de junio de 2021 por el Tribunal Administrativo del Magdalena, por la cual se denegaron las pretensiones de la demanda en contra de la elección de Carlos Julio Diazgranados Álvarez como diputado de la Asamblea Departamental para el periodo 2020-2023, contenida en el Acuerdo 006 del 10 de diciembre de 2019.

I. ANTECEDENTES

1. Expediente 47-001-2333-000-2020-00087-00

1.1 Pretensiones

El señor Alfonso Núñez Macías, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo del Magdalena con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones:

“PRIMERO: Pido que se declare que el ciudadano CARLOS JULIO DIAZGRANDADOS ÁLVAREZ identificado con la C.C. 12.635.856, en las pasadas elecciones llevadas a cabo el día 27 de octubre en que se llevaron a cabo las elecciones en Colombia y dentro de las cuales se eligieron Diputados (sic) por la circunscripción electoral del Departamento (sic) del Magdalena, INCURRIÓ EN DOBLE MILITANCIA, exactamente por la causal contenida en el inciso segundo del art. 2º de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo establecido en el artículo 107 de la carta política, en la medida en que no obstante haber sido avalado y prohijado por el partido político ALIANZA VERDE, por sí y ante sí, desatendió directrices de la organización política a la que pertenece, APOYÓ Y ACOMPAÑÓ PUBLICAMENTE (sic) la aspiración del ciudadano LUIS MIGUEL COTES HABEYCH, aspirante a la gobernación del Departamento (sic) del Magdalena, en desmedro de la aspiración del también aspirante a la misma dignidad pública, señor CARLOS CAICEDO OMAR, candidato apoyado por una coalición y alianza de partidos y movimientos políticos, agrupados en torno a lo que se denominó CONVERGENCIA DEMOCRÁTICA, dentro de las cuales figuró el partido político ALIANZA VERDE.

SEGUNDO: Pido que, como corolario de lo anterior, se declare la nulidad del acto administrativo electoral contenido en el Acuerdo No. 006 de diciembre 10 de 2019, dictado o proferido por el Consejo Nacional Electoral, por medio del cual declaró la elección de Diputados (sic) por la circunscripción electoral del Departamento (sic) del Magdalena, para el periodo 2020-2023, en tanto y en cuanto por medio del citado acto jurídico, se declaró la elección del ciudadano CARLOS JULIO DIAZGRANDADOS ÁLVAREZ identificado con la C.C. 12.635.856, inscrito y avalado por la lista que a la mencionada corporación pública de elección popular presentara ante la organización electoral el partido político Alianza Verde.

TERCERO: Igualmente pido, que como consecuencia de la anterior declaración, se anule la credencial del ciudadano CARLOS JULIO DIAZGRANDADOS ÁLVAREZ y en su reemplazo, tal y como lo dispone la carta política, se llame a ocupar la curul que queda vacante de



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

manera absoluta, al ciudadano o ciudadana que le siga en votación en orden descendente en la lista inscrita por el partido político ALIANZA VERDE (art. 134 CP) a quien por supuesto deberá expedírsele la correspondiente credencial de Diputado o Diputada (sic) por la circunscripción electoral del Departamento del Magdalena para el periodo 2020-2023.

CUARTO: Pido que se hagan las demás declaraciones que imponga la naturaleza del acto que por medio de esta demanda promovemos, así como las ordenaciones y disposiciones estipuladas en los artículos 288-3 y 289 de la Ley 1437 de 2011". (Mayúsculas sostenidas del texto original).

1.2. Hechos

Sostuvo que Carlos Julio Diazgranados Álvarez es militante del partido político Alianza Verde y recibió el aval de esa colectividad para postularse como concejal del municipio de Ciénaga (Magdalena) para el periodo 2011-2014, y resultar electo, y como diputado de la Asamblea Departamental durante los periodos 2015-2019 y 2020-2023.

Indicó que el demandado apoyó en forma deliberada a Luis Miguel Cotes Habeych inscrito como candidato a la Gobernación del Magdalena para el periodo 2020-2023, por la coalición "Magdalena Gana", conformada por el grupo significativo "Magdalena Gana" y los partidos Liberal Colombiano, Conservador y Cambio Radical, cuando lo cierto es que el partido político Alianza Verde respaldó la aspiración de Carlos Caicedo Omar a ese mismo cargo.

Señaló que el Partido Alianza Verde decidió no otorgar avales para las aspiraciones uninominales a la Gobernación del Magdalena y a la Alcaldía del Distrito de Santa Marta, pero tal determinación no implicó que los miembros de la colectividad quedaran en libertad para estructurar alianzas y coaliciones en forma autónoma e independiente orientadas a ofrecer apoyo a candidatos de otros partidos o movimientos políticos.

Adujo que, según las actas 2 del 7 de marzo de 2019 y 20 de del 25 de julio de ese mismo año, la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde, a través de lo que se denominó "Llave del buen gobierno", ordenó a sus miembros y militantes respaldar las candidaturas de Carlos Caicedo Omar, por y Virna Johnson, a la Gobernación del Magdalena y a la Alcaldía de Santa Marta, respectivamente,



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

decisión que fue notificada en debida forma a todos los integrantes del partido, con inclusión de Carlos Julio Diazgranados Álvarez, además de haber sido publicada en distintos medios de comunicación escritos y digitales a toda la comunidad del Magdalena.

Manifestó que el 14 de agosto de 2019, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Alianza Verde entregó la “Llave del buen gobierno” a Carlos Caicedo Omar como candidato a la Gobernación del Magdalena, y el 15 de esos mismos mes y año, se expidió la Resolución 007 de 2019, en la que se establecieron los criterios de obligatorio cumplimiento para los directivos, candidatos y militantes, relacionados, entre otros asuntos, con el deber de respaldar las candidaturas avaladas y las coaliciones respaldadas por el referido partido político.

Precisó que el 4 de octubre de 2019, el portal web de la campaña de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena registró el acto público de apoyo político por parte de Carlos Julio Diazgranados Álvarez.

Arguyó que el demandado participó en varias reuniones políticas a las que también asistió Luis Miguel Cotes Habeych, cuyos registros fotográficos quedaron publicados en la red social *Facebook* del entonces candidato a la gobernación, en donde se advierten claras señales de apoyo del primero a este último¹.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Acotó que el acto de elección cuya nulidad se solicita vulnera el artículo 107 de la Constitución Política y el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, en concordancia con lo previsto en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

Puntualizó que Carlos Julio Diazgranados Álvarez, como miembro del partido político Alianza Verde, apoyó la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena, quien no forma parte de la referida colectividad, situación de la que se concluye que incurrió en doble militancia política, sobre la base de considerar que no respetó las directrices y recomendaciones de la

¹ Con la demanda se adjuntaron fotografías, un video grabado por el portal de noticias “El Fuede”, relacionados con las reuniones en las que participaron en forma conjunta el demandado y Luis Miguel Cotes Habeych, al igual que un disco compacto (CD) contentivo de siete fotografías tomadas de la página oficial de la campaña “Mello gobernador”.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

organización a la que pertenece, dirigidas a brindar apoyo a Carlos Caicedo Omar, como candidato a ese mismo cargo.

Afirmó que si bien el Partido Alianza Verde no inscribió candidato a la Gobernación del Magdalena para el periodo 2020-2023, expidió una resolución en la que se dispuso el respaldo político a Carlos Caicedo Omar, aspirante que recibió apoyo del movimiento político denominado “Convergencia Democrática-Magdalena”, por lo que Carlos Julio Diazgranados Álvarez tenía el deber de acatar las órdenes impartidas por la agrupación política de la cual es militante.

Manifestó que según la jurisprudencia del Consejo de Estado, la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo se materializa incluso en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia, no tiene candidato para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre y voluntaria decide brindar apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues se ha entendido que en esos eventos el conglomerado opta por secundar a cierto aspirante, a pesar de no tener uno propio².

1.4. Contestación de la demanda

1.4.1. Carlos Julio Diazgranados Álvarez

Por intermedio de apoderada, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, con fundamento en que no se acreditaron los supuestos fácticos y jurídicos que las soportan.

Expuso que no incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo, razón por la cual el acto de elección no puede ser declarado nulo, toda vez que no se quebrantó lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en la primera parte del inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

Afirmó que nunca apoyó a candidatos distintos de los inscritos por el Partido Alianza Verde, porque dicha agrupación política no inscribió aspirante para la Gobernación del Magdalena.

² Citó como referencias, las siguientes sentencias: 24 de noviembre de 2016, exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01, MP Alberto Yepes Barreiro; 4 de agosto de 2016, exp. 63001-23-33-000-2016-00008-01, MP Alberto Yepes Barreiro, y el exp. 68001-23-33-000-2016-000-43-012, MP Rocío Araújo Oñate.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Indicó que, en los términos de reiterada jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, para la materialización de la doble militancia bajo la modalidad de apoyo se requiere i) un sujeto activo respecto de quien recae la conducta prohibitiva, de un lado, los que detenten algún cargo directivo, de gobierno, administración o control dentro de la organización política, y de otro, que haya sido o aspire a ser elegido en cargos o corporaciones de elección popular; ii) una conducta prohibitiva consistente en apoyar a un candidato distinto al inscrito por la organización política, y iii) un elemento temporal, referente a que la modalidad de apoyo solo puede ejercerse en época de campaña electoral, la cual comprende desde el momento en que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones.

Aclaró que, si una colectividad política no inscribió candidato para un cargo específico de elección popular, tal decisión de suyo presupone que no es viable que se incurra en doble militancia en la modalidad de apoyo por ausencia absoluta de tipicidad en la conducta.

Reiteró que, para hacer referencia a un candidato distinto del inscrito, necesariamente debe existir una aspiración propia, de manera que, como en este asunto el Partido Alianza Verde no inscribió candidato a la Gobernación del Magdalena, es claro que no podía exigirles a sus militantes que se comportaran como si lo hubiera hecho.

Mencionó que la regulación de la prohibición de la doble militancia no es un asunto que pueda ser asumido por un órgano ajeno al legislador, tal como pretendió hacerlo el Partido Alianza Verde a través de la Resolución 007 de 2019, expedida por la Dirección Nacional de esa colectividad, con la que se intentó modificar los parámetros fijados en la ley estatutaria sobre la materia.

Resaltó que el Partido Alianza Verde, mediante el referido acto, creó una nueva modalidad de doble militancia que no se encuentra expresamente establecida en la ley, pues lo que se proscribe es la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento a un candidato distinto al avalado por la organización política, pero de ello no se desprende la obligación de apoyar a un candidato propio y, menos aún, a alguien que no tiene esa condición o estatus.

Precisó que las causales de doble militancia, al igual que ocurre con las de inhabilidad, son de interpretación restrictiva en tanto implican una limitación al derecho fundamental a elegir y ser elegido.



1.4.2. Registraduría Nacional del Estado Civil

Mediante apoderado, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que no fue la autoridad que profirió el acto cuya nulidad se depreca con la demanda.

Advirtió que, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, le corresponde la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de la inscripción de las candidaturas, y que es el respectivo partido o movimiento político el competente para establecer la observancia de las calidades del inscrito, con el fin de que no se encuentre incurso en alguna causal de inhabilidad; añadió que el Consejo Nacional Electoral es el organismo encargado de verificar en sede administrativa la legalidad de la inscripción de un candidato a un cargo de elección popular

1.4.3. Consejo Nacional Electoral

Mediante apoderado, el organismo intervino para señalar que no fue presentada solicitud dirigida a que se revocara la inscripción de Carlos Julio Diazgranados Álvarez para participar como candidato a la Asamblea Departamental del Magdalena, por manera que no tuvo conocimiento del asunto en sede administrativa.

Expuso que las fotografías aportadas con la demanda, que, según el actor demuestran la configuración de la doble militancia, no constituyen plena prueba del presunto apoyo a un candidato distinto a la colectividad política a la que pertenece, aunado a que no se tiene certeza de que la persona que aparece en tales registros, sea el demandado.

Concluyó con la afirmación referente a que las normas que prohíben la doble militancia como causal de nulidad electoral son de orden público y que, si bien los partidos y movimientos políticos tienen autonomía para regularse e imponer sus directrices, tales decisiones no pueden quebrantar la Constitución y la ley.

1.4.4. Luis Alejandro Rodríguez Suárez – tercero impugnador

Por conducto de apoderado, intervino para señalar que el Partido Alianza Verde no otorgó aval a ningún aspirante a la Gobernación del Magdalena y, en esa medida, no fue inscrito candidato a ese cargo ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Esgrimió que el hecho de no apoyar al candidato apadrinado por la colectividad política a la que se está vinculado, no configura la causal de nulidad de doble militancia, toda vez que dicha conducta no se encuentra expresamente regulada en el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1437 de 2011.

Afirmó que las fotografías y el video aportados con el escrito de demanda, en los que aparece Carlos Julio Diazgranados Álvarez junto con Luis Miguel Cotes Habeych y otros candidatos de distintos sectores políticos, no comprueban el supuesto apoyo otorgado al candidato a la gobernación, pues solo muestran a unos aspirantes compartiendo en reuniones políticas organizadas por amigos y líderes de la región que comulgan con la gestión que el diputado ha desarrollado a lo largo de su carrera política.

Arguyó que, según lo consignado en el formulario E-8, y en la certificación expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, se observa que Carlos Caicedo Omar no fue inscrito como candidato a la Gobernación del Magdalena por el Partido Alianza Verde para el periodo constitucional 2020-2023, de lo que se concluye que la entrega de la “Llave de buen gobierno” por parte de la agrupación política al referido aspirante, no constituyó aval ni coaval a la candidatura, máxime si se tiene en cuenta que aquel no era miembro del partido.

Resaltó que el Partido Alianza Verde pretende, a través de una resolución, extender la causal de doble militancia en la modalidad de apoyo, a la de no respaldar, decisión que se torna ilegal e inconstitucional al usurpar las funciones del legislador.

2. Expediente 47-001-2333-000-2020-00088-00

2.1. Pretensiones

Antonio Eresmid Sanguino Páez, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presentó demanda ante el Tribunal Administrativo del Magdalena, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones:

“Primera: Que se declare que el señor CARLOS JULIO DIAZGRANADOS ÁLVAREZ ha incurrido en conducta constitutiva de doble militancia política, esto es, la causal de anulación número 8 prevista en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Segundo: Que se declare la nulidad parcial del ACUERDO 0006 DEL (sic) 2019 proferido por los Honorables Magistrados (sic) del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL el 13 de diciembre de 2019 y, consecuentemente, se anule la elección del señor CARLOS JULIO DIAZGRANADOS ÁLVAREZ por INCURRIR EN DOBLE MILITANCIA POLÍTICA, esto es, la causal de anulación electoral número 8 prevista en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

Tercera: Que se declare la nulidad y se cancele la credencial expedida, correspondiente a la elección del señor CARLOS JULIO DIAZGRANADOS ÁLVAREZ.

Cuarto: De conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 288 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se declare la elección del candidato que, por votación obtenida, lista y procedencia, asista el derecho de resultar elegido Diputado (sic) a la Asamblea Departamental del Magdalena y se expida la respectiva credencial” (mayúsculas sostenidas del texto original).

2.2. Hechos

Narró que Carlos Julio Diazgranados Álvarez es militante y directivo del Partido Alianza Verde en el departamento del Magdalena y fue electo diputado, por esa misma colectividad, para el periodo 2020-2023.

Indicó que fueron candidatos a la Gobernación del Magdalena: Edward Torres Ruidiaz, avalado por el partido Polo Democrático; Luis Miguel Cotes Habeych, avalado por la coalición “Magdalena Gana”, conformada por el grupo significativo de ciudadanos “Magdalena Gana” y los partidos Liberal Colombiano, Conservador y Cambio Radical; Carlos Caicedo Omar, avalado por el grupo significativo de ciudadanos “Fuerza Ciudadana-Magdalena” y Robinson Morelo González, avalado por el partido AICO.

Aseguró que, por decisión del Comité Nacional de Avaes, adoptada el 1º de agosto de 2019, el candidato del Partido Alianza Verde fue Carlos Caicedo Omar.

Expresó que el 15 de agosto de 2019, Antonio Navarro Wolff, en la condición de presidente del Partido Alianza Verde, entregó la “Llave de buen gobierno” a Carlos Caicedo Omar y a Virna Lizi Johnson, en acto público que incluyó una



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

rueda de prensa y un recorrido por el distrito de Santa Marta, ello, con fundamento en la decisión tomada por el Comité Ejecutivo Nacional en sesión del 14 de agosto de ese año.

Advirtió que Carlos Julio Diazgranados Álvarez no apoyó la candidatura de Carlos Caicedo Omar, pero sí brindó respaldo a la de Luis Miguel Cotes Habeych, tal como se puede colegir, entre otros actos, de la reunión realizada el 4 de octubre de 2019, organizada por el primero, de cuyo registro fotográfico se observa al diputado portando emblemas y realizando propaganda política a la campaña de la coalición “Magdalena Gana”.

Precisó que el Partido Alianza Verde no avaló ni realizó alianzas políticas con el entonces candidato Luis Miguel Cotes Habeych ni tampoco autorizó a sus militantes y directivos respaldar candidaturas distintas a la de Carlos Caicedo Omar.

2.3. Normas violadas y concepto de la violación

Refirió que el demandado infringió la prohibición contenida en el artículo 107 de la Constitución Política, desarrollada por el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

Adujo que Carlos Julio Diazgranados Álvarez reúne las calidades de militante, ex concejal, diputado en dos oportunidades y directivo departamental del Partido Alianza Verde en el Magdalena, circunstancias que agravan punitivamente la conducta reprochada de incurrir en doble militancia, razón por la cual se debe declarar la nulidad de la elección.

Mencionó que el demandado realizó actos positivos y concretos de apoyo en favor del candidato Luis Miguel Cotes Habeych, perteneciente a otra colectividad política.

2.4. Contestación de la demanda

2.4.1. Carlos Julio Diazgranados Álvarez

Por intermedio de apoderada, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, para cuyo efecto planteó la misma argumentación de la contestación de la demanda en el expediente 47-001-2333-000-2020-00087-00.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

2.4.2. Consejo Nacional Electoral

Mediante apoderado, el organismo reiteró que no fue presentada solicitud con el fin de que se revocara la inscripción de Carlos Julio Diazgranados Álvarez para participar como candidato a la Asamblea Departamental del Magdalena.

2.4.3. Registraduría Nacional del Estado Civil

A través de apoderado, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que no fue la autoridad que profirió el acto cuya nulidad se depreca con la demanda.

2.4.4. Luis Alejandro Rodríguez Suárez – tercero impugnador

La intervención en el proceso fue allegada en forma extemporánea.

3. Audiencia inicial

El 2 de febrero de 2021 se llevó a cabo la audiencia inicial, en la cual el magistrado conductor del proceso acumulado encontró que no había aspectos por sanear y puso de presente que, mediante auto del 11 de febrero de 2021, se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Seguidamente, el litigio fue fijado en los siguientes términos:

“¿Se configura la nulidad de la elección del señor CARLOS JULIO DIAZGRANADOS ÁLVAREZ como Diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena, contenida en el Acuerdo 006 de 10 de diciembre de 2019, proferido por el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, por incurrir presuntamente en doble militancia al momento de las elecciones, al pertenecer al Partido Alianza Verde y acudir como candidato a Diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena 2020-2023, por inscripción de dicho partido, prestando a pesar de ello apoyo a la candidatura del señor LUIS MIGUEL COTES HABEYCH, perteneciente a la “COALICIÓN MAGDALENA GANA”?

4. Sentencia de primera instancia

Mediante providencia del 9 de junio de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena denegó las pretensiones de la demanda.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Como fundamento de dicha decisión expuso, en resumen, lo siguiente:

En primer lugar, hizo un recuento de las pruebas recaudadas en el proceso e indicó que la causal de nulidad de doble militancia invocada con la demanda se encuentra regulada en el artículo 107 de la Constitución Política y en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

Añadió que la Ley 1475 de 2011 amplió el espectro de aplicación de la figura de doble militancia y previó que quien aspire a ser elegido en cargos o corporaciones de elección popular no podrá apoyar a candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentre afiliado.

Hizo referencia a las cinco modalidades definidas por la jurisprudencia de la Sección Quinta de esta Corporación³, que configuran la prohibición de doble militancia.

Al analizar el caso concreto, sostuvo que con la demanda se aportaron varios registros fotográficos y un video de diferentes actos públicos y privados, realizados entre el 27 de julio y el 27 de octubre de 2019, en los cuales, según la parte actora, se evidencia que el demandado incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo por el hecho de manifestar respaldo a Luis Miguel Cotes Habeych, candidato a la Gobernación del Magdalena, en abierta desobediencia a la decisión del partido político Alianza Verde de acompañar la aspiración a ese mismo cargo de Carlos Caicedo Omar, inscrito por el movimiento “Fuerza Ciudadana – Magdalena”.

Indicó que, de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 243 y 244 del Código General del Proceso, los documentos aportados se presumen auténticos, al no haber sido tachados por la parte pasiva.

A partir de lo anterior, señaló que las fotografías aportadas no demuestran el supuesto apoyo político brindado por Carlos Julio Diazgranados Álvarez a la aspiración de Luis Miguel Cotes Habeych, en la medida en que solo son publicaciones en medios de prensa y redes sociales ajenas al demandado, sobre las cuales no tendría injerencia o control alguno en cuanto a la información que se transmita.

³ Citó la sentencia del 24 de septiembre de 2020, proferida en el expediente acumulado 11001-03-28-000-2019-00074-00 y 11001-03-28-000-2019-00075-00, demandantes: Elvin Joney Abril Guerrero y Carlos Alberto García Parales, demandado: José Facundo Castillo Cisneros como gobernador de Arauca, periodo 2020-2023, MP Carlos Enrique Moreno Rubio.



Resaltó que en los referidos registros fotográficos se observa la asistencia de ambos candidatos a eventos realizados en el municipio de Ciénaga y en el distrito de Santa Marta, respecto de los cuales el demandado admitió su participación, pero sin que se hubiera acreditado por la parte actora el apoyo o respaldo a la campaña de Luis Miguel Cotes Habeych, pues la comparecencia conjunta a esas reuniones obedeció a las invitaciones de amigos en común y líderes políticos de la región.

Acotó que en el interrogatorio efectuado al demandado, negó haber realizado alguna alianza para apoyar la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena.

Hizo alusión al informe técnico rendido por John Jairo Erazo Muñoz⁴, aportado por el demandado al contestar la reforma de la demanda y con el cual se pretendía desvirtuar la autenticidad del material gráfico y de video, en el sentido de indicar que dicho documento no ofrecía mayores elementos de convicción para solucionar el punto de debate planteado, dada la falta de idoneidad profesional, académica y técnica del perito, si se tiene en cuenta que no acreditó la condición de investigador criminalístico.

Aseguró que los testimonios⁵ rendidos en el proceso tampoco ofrecieron certeza acerca del apoyo político ofrecido por Carlos Julio Diazgranados Álvarez a Luis Miguel Cotes Habeych.

Añadió que los encuentros que muestran las fotografías y el video fueron meramente circunstanciales y que si en gracia de discusión el demandado hubiera apoyado o respaldado la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych, lo cierto es que tal conducta no podría ser constitutiva de causal de nulidad de la elección por doble militancia, en razón a que quedó demostrado y no debatido por las partes que el Partido Alianza Verde no inscribió candidato propio a la Gobernación del Magdalena ni suscribió aval o coalición con movimiento o partido político alguno.

⁴ No se formuló tacha respecto de las fotografías y videos aportados; por consiguiente, no se surtió el trámite previsto en el artículo 270 de la Ley 1564 de 2012.

⁵ Se refirió a las declaraciones de Rafael Jaime Navarro Wolff, en la condición de secretario general del Partido Alianza Verde, de Antonio Eresmid Sanguino Páez, y de Elvira María Atia Bello (asistente a la reunión del 20 de octubre de 2019, llevada a cabo en Santa Marta, a la que comparecieron Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych).



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Aclaró que la entrega de la “Llave de buen gobierno” por parte del Partido Alianza Verde al entonces candidato Carlos Caicedo Omar, puede ser considerada como una especie de adhesión a esa campaña política, sin que tenga los alcances que pretende la parte actora.

Expuso que la Resolución 007 del 29 de julio de 2019, expedida por la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde, por la cual se dispuso no dejar en libertad a los directivos, candidatos o militantes para apoyar a candidatos distintos a la Gobernación del Magdalena y a la Alcaldía de Santa Marta, distintos a Carlos Caicedo Omar y Virna Johnson, en la que además se determinó en el párrafo del artículo 3 que el incumplimiento de esas decisiones constituiría doble militancia, carece de fuerza vinculante, por cuanto dicho “*acto administrativo*” no tiene la virtualidad de establecer nuevas modalidades de doble militancia, en razón a que dicha potestad radica únicamente en el Congreso de la República.

Adujo que, si bien los partidos y movimientos políticos están facultados para expedir sus propios reglamentos y estatutos, establecer las pautas y procedimientos para su propio funcionamiento, es claro que tales facultades son de orden administrativo, y, por ende, no podrían tener injerencia en las decisiones legislativas en materia electoral.

Afirmó que jurisprudencialmente⁶ se ha extendido la prohibición de doble militancia para aquellos escenarios en los que se presentan coaliciones o coavales, pero la restricción solo opera bajo el cumplimiento de presupuestos claramente definidos, siendo uno de ellos que en el formulario E-6 se señalen las agrupaciones políticas que integran la coalición y la filiación política del candidato, con el fin de proteger al electorado y evitar confusiones sobre el partido político en el que milita.

Concluyó con la afirmación referente a que en el formulario E-6 GO de inscripción de candidatos a la Gobernación del Magdalena, el candidato Carlos Caicedo Omar solo registró al movimiento social o grupo significativo de ciudadanos “Fuerza Ciudadana - Magdalena”, sin que se incluyera una coalición formal con el Partido Alianza Verde, de tal manera que las presuntas conductas de apoyo de Carlos Julio Diazgranados Álvarez a Luis Miguel Cotes Habeych, además de que no se demostraron, no son constitutivas de la causal de nulidad electoral invocada.

⁶ Para el efecto, citó la sentencia del 3 de diciembre de 2020, exp. 68001-23-33-000-2019-00867-02, actor: Carlos Leonardo Hernández, demandado: Carlos Alberto Román Ochoa como alcalde de Girón (Santander) periodo 2020-2023, MP Carlos Enrique Moreno Rubio.



5. Las apelaciones

5.1. Alfonso Núñez Macías

Sustentó el recurso con fundamento en lo siguiente:

Acotó que el tribunal erró en el estudio de las fotografías aportadas, en las que se registran reuniones políticas a las que asistieron Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych, toda vez que demuestran las circunstancias temporales y espaciales de la conducta de apoyo por parte del primero, ya que porta una gorra con el lema “Mello Gobernador”, símbolo inequívoco de la campaña del segundo de los referidos, y a quien aparece abrazado en señal de complacencia y entendimiento.

Advirtió que carece de soporte legal la afirmación referente a que para que sean válidas las publicaciones de redes sociales se requiere que no sean ajenas al demandado, o que se hagan desde una titularidad específica, o con su consentimiento, dado que es obvio que dicho extremo procesal está interesado en que no sea posible el acceso a esas pruebas.

Cuestionó la conclusión relacionada con que las reuniones políticas registradas en las fotografías fueron organizadas a instancia de amigos en común de los candidatos.

Arguyó que la exigencia de requisitos adicionales a la prueba no establecidos legalmente implica una especie de tarifa legal probatoria, en consideración a que, según el tribunal, no probar de cierta manera implica el riesgo de que no prosperen las pretensiones de la demanda.

Manifestó que fue escaso el análisis del testimonio de Elvira María Atia Abello, quien declaró que Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych, en la reunión realizada el 20 de octubre de 2019, en el distrito de Santa Marta, en la que había más de cien personas, solicitaron mutuamente a los participantes el apoyo para sus campañas.

Indicó que el tribunal calificó de “insular” la referida declaración, cuando es lo cierto que la testigo manifestó en forma concreta: *“escuché cuando el Mello Cotes pidió a los asistentes que le brindaran el apoyo a los candidatos que se encontraban en tarima, igualmente el candidato a la Asamblea Carlos Julio pidió el apoyo a los candidatos que iban en una plancha y recalcó que por la gestión*



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

que había hecho el Mello y su tía Rosa, que siguieran esa misma línea (...). Eso fue una reunión que se realizó en una cancha, había más de cien personas aproximadamente y reitero, los candidatos pidieron el apoyo para los candidatos que se encontraban en tarima. El candidato Luis Miguel pidió el apoyo por el candidato a la Asamblea Carlos Julio y por el candidato al Concejo y edil que se encontraban en ese momento, de igual manera el candidato Carlos Julio pidió el apoyo para el Mello y por los demás candidatos que se encontraban en tarima del Partido Verde también”.

Destacó que la frase de apoyo de Carlos Julio Granados Álvarez a Luis Miguel Cotes Habeych fue la siguiente: *“Bueno, debo recordar que por la buena gestión debemos apoyar a personas que tengan al Magdalena en el corazón”*.

Indicó que no es cierto que con la demanda se hubiera dado el carácter de causal de nulidad electoral a la Resolución 007 de 2019, proferida por la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde, en consideración a que las órdenes impartidas a los militantes y afiliados a dicha organización política tienen fuerza vinculante en punto de las alianzas y adhesiones acordadas por estar consignadas en un acto jurídico, y, en esa medida, el demandado tenía el deber de acatar las directrices establecidas y abstenerse de manifestar apoyo a un candidato distinto al que el partido político al que pertenece decidió adherir.

Mencionó que en la sentencia de primera instancia se le negó valor jurídico vinculante a la figura de la adhesión política, con desconocimiento de lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

Puntualizó que en el interrogatorio el demandado aceptó que no estaba obligado a respetar las decisiones del Partido Alianza Verde, para referirse específicamente a la Resolución 007 de 2019, pues consideró que la colectividad política no inscribió candidato alguno a la Gobernación del Magdalena, aspecto que no fue valorado por el tribunal.

Expresó que en la sentencia tampoco se hizo referencia a las fotografías en las que aparece Carlos Julio Diazgranados Álvarez portando una gorra con símbolos de la campaña política de Luis Miguel Cotes Habeych.

Aseveró que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la incursión en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo se materializa en dos eventos: i) cuando el partido o movimiento político que avaló la postulación del demandado haya inscrito una candidatura propia al



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

cargo de elección popular de que se trate, comoquiera que solo en estos eventos puede reprocharse la defraudación a la lealtad partidista exigida al candidato sometido al medio de control de nulidad electoral, o ii) cuando la colectividad política ha decidido apoyar expresamente a determinado candidato sin que exista un registro de inscripción de candidatura propia⁷.

5.2. Antonio Eresmid Sanguino Páez

Como argumentos del recurso de apelación manifestó que en la sentencia de primera instancia se desconoció la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, según la cual se reconoce que no es necesario el aval o coaval del partido político al candidato, como requisito *sine qua non* para que se configure la causal de doble militancia.

Aseguró que dicha causal de nulidad se materializa en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia⁸, no tiene candidato para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre y voluntaria, expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado aspirante inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que en esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, a pesar de no tener uno propio⁹.

Aseveró que se hizo una interpretación restrictiva de la figura de la adhesión, en tanto menoscaba el efecto útil de la reglamentación y funcionamiento de los partidos políticos y de los procesos electorales.

Estimó que el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 establece que el candidato único de todos los partidos es el que se decida apoyar o adherir, y no solo el avalado, de manera que este debe ser respaldado por los miembros de la colectividad política.

⁷ Se refirió a la sentencia del 24 de noviembre de 2016, sin que se hubiera señalado el número de radicación del proceso ni ningún otro dato.

⁸ Señaló como ejemplos, la renuncia del candidato que inscribió; porque se abstuvo de inscribir a algún candidato, y por la revocatoria de la inscripción del candidato.

⁹ Citó como referencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 4 de agosto de 2016, exp. 63001-23- 33-000- 2016-00008- 01, MP Alberto Yepes Barreiro, demandado: Stefany Gómez Murillo como concejal de Armenia; sentencia del 27 de octubre de 2016, exp. 680012333000201600043-01, MP Rocío Araújo Oñate, demandado: José Villar como diputado de Santander.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Alegó que Carlos Caicedo Omar era el candidato único del Partido Alianza Verde y, por contera, el demandado no debía manifestar respaldo a Luis Miguel Cotes Habeych.

Hizo referencia a dos providencias¹⁰ de la Sección Quinta de esta Corporación, relacionadas con la fuerza vinculante de las adhesiones que promueven los partidos o movimientos políticos para apoyar a un candidato de otra colectividad.

Mencionó que el ingreso a un determinado partido político es un acto netamente voluntario del solicitante y, en consecuencia, se encuentra sometido a la aceptación de los correspondientes órganos estatutarios, lo que implica, además, asumir un conjunto de derechos y deberes, en especial, los relacionados con la lealtad a la colectividad en punto de las decisiones internas que se adopten.

Sobre el particular, resaltó que el demandado tenía conocimiento pleno de la existencia de la Resolución 007 de 2019, en la que se especificó que los miembros del partido político Alianza Verde debían apoyar a los candidatos con los que la colectividad había hecho acuerdos y adhesiones, aun cuando estos no tuvieran aval o coaval del grupo.

Sostuvo que en dicho acto se dispuso que la decisión de no otorgar avales ni coavales en las circunscripciones electorales definidas en el artículo 1º, no significaba dejar en libertad a los directivos, candidatos y militantes, por lo que el incumplimiento de dicha directriz, acarrearía la doble militancia.

Aseveró que hubo una inadecuada valoración de las pruebas que demostraban el apoyo ofrecido por Carlos Julio Diazgranados a Luis Miguel Cotes Habeych, puesto que daban cuenta de que, en al menos dos oportunidades (4 y 20 de octubre de 2019), el demandado utilizó publicidad de la campaña “Mello Gobernador” y, además, pidió que se votara por este último para gobernador del Magdalena.

Aludió que la declaración de Elvira Atia Bello fue contundente en señalar que el señor Diazgranados Álvarez solicitó el voto para Luis Miguel Cotes Habeych, aunado a que dicha manifestación está respaldada por las fotografías del evento celebrado el 20 de octubre de 2019.

¹⁰ Sentencia del 24 de noviembre de 2016, exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01, MP Alberto Yepes Barreiro, actor: Neil Mauricio Bravo Revelo, y sentencia del 27 de octubre de 2016, exp. 68001-23-33-000-2016-00043-01, MP Rocío Araújo Oñate.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Añadió que el hecho de que en los registros fotográficos aparezca el demandado usando propaganda electoral del “Mello Cotes”, constituye un suceso suficiente que acredita el apoyo brindado.

Resaltó que, si en gracia de discusión se aceptara la tesis de que las fotografías por sí solas no demuestran el apoyo, lo cierto es que sirven como elemento de corroboración para tener la certeza respecto de la declaración de Elvira Atia Bello.

Enfatizó en que la conducta de apoyo también se entiende desplegada con el uso de propaganda electoral, en los términos del artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, tal como aconteció en este caso en el momento en que el señor Diazgranados Álvarez portó una gorra con el emblema de un candidato a la gobernación distinto al respaldado por el Partido Alianza Verde.

Puso de presente que el interrogatorio efectuado a la señora Atia Bello no fue controvertido por la apoderada del demandado, pues se limitó a preguntar si la testigo recordaba si el evento en el que participaron los dos candidatos fue de día o de noche, de lo que se colige que se trata de una declaración a la que se le debe dar toda la credibilidad.

6. Actuación procesal en esta instancia

Mediante auto del 6 de julio de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena concedió los recursos de apelación interpuestos y a través de providencia del 23 de julio de ese mismo año, fueron admitidos.

Adicionalmente, mediante auto del 8 de noviembre de 2021 se resolvieron las peticiones de pruebas presentadas tanto por Luis Alejandro Rodríguez Suárez, en la condición de tercero impugnador, como por la apoderada del demandado, de acuerdo con lo decidido en auto del 14 de octubre de 2021, que resolvió el recurso de súplica interpuesto en contra del auto del 4 de agosto de esta anualidad, por el cual se negó la solicitud probatoria de las referidas partes.

7. Alegatos de conclusión

7.1. Carlos Julio Diazgranados Álvarez

Alegó de conclusión en el sentido de señalar, en primer lugar, que la jurisprudencia citada en los recursos de apelación no es aplicable al caso que se controvierte, si se tiene en cuenta que nunca se celebró acuerdo de adhesión



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

alguno, como sí aconteció en los antecedentes referidos, aunado a que la entrega de la “Llave de buen gobierno” no puede ser equiparada a la celebración de un acuerdo con esa connotación.

Advirtió que la vulneración del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 no fue señalada con la demanda y, menos aún, se desarrolló el concepto de su violación, de manera que fue expuesta en forma tardía en el recurso de apelación, omisión que impidió a la defensa pronunciarse sobre dicho punto.

Aseguró que el cargo de nulidad que se formuló con la demanda fue uno solo: desplegar la conducta descrita en el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, en consonancia con la primera parte del inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

Reiteró que el partido político Alianza Verde jamás inscribió candidato a la Gobernación del Magdalena, de manera que no se acreditó el elemento objetivo para la configuración de la doble militancia, esto es, el apoyo a un aspirante distinto al inscrito por la organización política a la que se encuentra afiliado el demandado.

Arguyó que, para el momento de la inscripción de candidatos, Carlos Caicedo Omar fue sancionado disciplinariamente por la Procuraduría Delegada para la Moralidad Administrativa por la comisión de una falta gravísima, consistente en destitución e inhabilidad general por el término de doce años, razón por la que no era viable para el Partido Alianza Verde ni era compatible con sus normas internas, inscribir oficialmente ni adherir la campaña de un candidato disciplinariamente sancionado, circunstancia que no desaparece por el hecho posterior de la declaratoria de nulidad de la sanción.

Por otro lado, esbozó que, según lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, no puede hablarse de doble militancia en la modalidad de apoyo en tanto no haya existido *“un señalamiento claro, expreso y contundente que pongan en la situación de apoyo que requiere la conducta para que se dé por acreditada, y que no es posible por el fallador bajo la construcción de indicios que no son contruidos a partir de otros medios de prueba que así apoyen lo que se pretende derivar de tales imágenes”*¹¹.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, exp. 63001-23-33-000-2015-00375-01, sentencia del 29 de septiembre de 2016, demandado: Luis Fernando Lasprilla Muñoz como concejal de Armenia; MP Alberto Yepes Barreiro.



Adujo que las pruebas aportadas no demuestran que el demandado hubiera incurrido en la conducta prohibitiva de doble militancia, para cuyo efecto expuso, en síntesis, que en el interrogatorio de parte Carlos Julio Diazgranados Álvarez reconoció haber compartido escenarios con candidatos de otras colectividades y que varios ciudadanos le manifestaron su apoyo, como también se lo mostraron a otros candidatos, pero nunca confesó haber incurrido en la conducta reprochada.

En punto del testimonio de Elvira Atia Bello, señaló que, si bien aseguró haber visto que el demandado apoyó a Luis Miguel Cotes Habeych, lo cierto es que no indicó en forma específica cuáles fueron los supuestos actos de apoyo ni las frases que los candidatos expresaron. Cuando se le indagó acerca de lo que se dijo en el marco de la reunión la testigo advirtió que no recordaba las palabras precisas.

Refirió que, lo que para un ciudadano del común significa apoyo de un candidato hacia otro, no lo es desde la perspectiva jurídica y electoral, por lo que la vaguedad de su dicho no permite demostrar en forma clara, expresa y contundente el respaldo.

7.2. Luis Alejandro Rodríguez – tercero impugnador

Presentó escrito de alegaciones para insistir en que la doble militancia en la modalidad de apoyo no se prueba con la coincidencia en reuniones con candidatos de distintas vertientes o por el hecho de que el demandado no haya compartido escenarios comunes con el aspirante, aun cuando sea en “apariencia” el candidato de su propia colectividad, en razón a que estos elementos probatorios son ineficaces, en la medida en que no tienen la fuerza o la suficiencia en sí mismos para la acreditación de la conducta prohibitiva.

8. Concepto del Ministerio Público

La procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto en los siguientes términos:

Sostuvo que la Sección Quinta de esta Corporación ha avalado la posibilidad de que partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos aúnen esfuerzos mediante coaliciones, adhesiones o alianzas, con dos limitaciones: i) la finalidad es postular de manera conjunta a aspirantes a cargos uninominales y, ii) el apoyo debe ir dirigido a un candidato único de los partidos, movimientos o grupos



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

significativos de ciudadanos coaligados que, aunque no participen en la coalición, decidan adherir o apoyarlo¹².

Indicó que la figura de la adhesión existe como posibilidad de respaldar a candidatos de otros partidos a cargos uninominales cuando no participan en la coalición, de acuerdo con lo señalado en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, norma de la que se infiere que, si bien un partido o movimiento no participa en el acuerdo para aunar esfuerzos con el fin de conseguir un resultado electoral, pueden adherir la fórmula de aquellos con la misma finalidad, lo que le impone a los militantes disciplina en el acompañamiento del candidato apoyado.

Aclaró que no es acertada la interpretación de la primera instancia, en el sentido de que la prohibición de la doble militancia solo opera cuando se presentan coaliciones o coavales, pues lo que busca esa institución jurídica es evitar que haya respaldo a un candidato diferente al que la organización decidió apoyar, ya sea por coalición, coaval o adhesión, en consideración a los principios que subyacen en las contiendas electorales y a la protección de la democracia participativa por medio del ejercicio y la acción de los partidos políticos.

Acotó que, para las elecciones del 27 de octubre de 2019, el partido político Alianza Verde no tenía candidato propio a la Gobernación del Magdalena; sin embargo, decidió apoyar políticamente a Carlos Eduardo Caicedo Omar, aspirante del movimiento social o grupo significativo de ciudadanos “Fuerza Ciudadana - Magdalena”, según lo determinó el Comité Nacional de Avaes en sesión del 1º de agosto de 2019, según el acta 20, lo cual reafirmó con un acto político el 16 de esos mismos mes y año, con la entrega de la “Llave de buen gobierno” por parte del secretario de la organización, manifestación que constituyó un apoyo de manera pública y en forma expresa.

Explicó que las fotografías aportadas por la parte actora en las que se aprecia a Carlos Julio Diazgranados Álvarez junto con Luis Miguel Cotes Habeych, son documentos que gozan de la presunción de autenticidad, pues si bien algunas aparecen sin autor determinado, es claro que no existe controversia acerca de su contenido, en razón a que no fueron tachadas de falsas, de acuerdo con lo señalado en el artículo 269 del Código General del Proceso.

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 27 de octubre de 2016, radicado: 68001-23-33-000-2016-00043-01, MP Rocío Araújo Oñate.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Advirtió que las fotografías no son plena prueba, de manera que requieren ser valoradas en conjunto con los otros elementos de convicción existentes en el proceso para determinar si son indicadores de las conductas endilgadas.

Expuso que el demandado reconoció, en el interrogatorio practicado, que participó en forma simultánea con Luis Miguel Cotes Habeych en algunas reuniones por invitación de líderes políticos de la región.

Precisó que la declaración de Elvira María Atia Bello no puede ser calificada como “*insular*”, como lo describió la sentencia de primera instancia, puesto que es una prueba que debe ser analizada en forma integrada con las fotografías allegadas al plenario.

Al respecto, puso de presente que en las fotografías se observa al demandado portando una gorra roja de la cual se alcanza a leer la palabra “*MEL...*” en letras blancas, lo cual interpretado en el contexto en el que se encontraba, esto es, una reunión política con Luis Miguel Cotes Habeych quien también tenía una gorra que decía “*Mello gobernador*”, se puede concluir que Carlos Julio Diazgranados Álvarez portaba un símbolo de apoyo ineludible al candidato a la gobernación para el periodo 2020-2023.

Expuso que lo anterior es congruente con lo manifestado por el demandado en la declaración al no negar haber portado símbolos, logos o algún tipo de atuendo alusivo a la campaña del “*Mello gobernador*”, pues su respuesta fue en sentido indeterminado: “*no estoy completamente seguro si algo así sucedió*”.

Estimó que la declaración de la señora Atia Bello da cuenta de manera directa del apoyo que brindó el demandado a la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych.

En esos términos, consideró configurada la causal de nulidad por doble militancia en la modalidad de apoyo, por estar acreditados los actos positivos y concretos con la potencialidad de influir en el electorado.

Aclaró que si bien en los conceptos 2021-02-NE-33 del 16 de febrero de 2020, 2021-03-NE-67 del 19 de marzo de 2021 y 2021- 05 - NE-109 del 21 de mayo de 2021, rendidos por esa delegada, se refirió a la salvaguarda de los principios *pro hominum* (humanidad), *pro electoratem* (electorado) o *pro sufragium* (electores) que subyacen a las elecciones y resaltó la importancia de la necesidad de acervos probatorios férreos, contundentes y verificados para la determinación de



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

la doble militancia en la modalidad de apoyo, también es claro que en el presente caso los medios de prueba valorados en conjunto están encaminados a señalar la configuración de la causal de nulidad que se demanda.

Destacó que los partidos y movimientos políticos no pueden permitirle a sus militantes o candidatos incurrir en doble militancia, en tanto es una conducta proscrita por el ordenamiento jurídico que tiene como finalidad no solo la existencia de partidos políticos fuertes como base del sistema democrático que exige disciplina partidista, sino también la eliminación de distorsiones frente al elector, quien debe tener claridad sobre las plataformas ideológicas de las organizaciones políticas y los candidatos que las abanderan, y la salvaguarda de un componente ideológico coherente.

Puntualizó que el compromiso asumido por el demandado sobrepasa los límites de la amistad y el respeto que deben distinguir las actividades proselitistas que anticipan cualquier tipo de elección, al denotar que, por medio del porte de logos y afirmaciones, dio cuenta de un apoyo al proyecto político de un candidato ajeno al partido al cual pertenece, razón por la cual solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se declare la nulidad de la elección.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para resolver los recursos de apelación presentados en contra de la sentencia del 9 de junio de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150 y 152.8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹³ y el artículo 13 del acuerdo 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación¹⁴.

2. Problema jurídico

¹³ Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia. *“El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos...”*

¹⁴ Por medio del cual se adopta el Reglamento Interno del Consejo de Estado. (modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003).

Artículo 13.- *“DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:*

Sección Quinta:

(...)

3- Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos”.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

De lo planteado tanto en los recursos de apelación como en el concepto del Ministerio Público, le corresponde a esta Corporación resolver si hay lugar a confirmar, modificar o revocar la sentencia del 9 de junio de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, a través de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

Para el efecto, habrá de establecerse si está acreditado o no que Carlos Julio Diazgranados Álvarez, al resultar elegido como diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena para el periodo constitucional 2020-2023, por el partido político Alianza Verde, incurrió en la causal de doble militancia en la modalidad de apoyo por supuestamente haber respaldado la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena, quien no fue inscrito, avalado ni coavalado por dicha organización política.

3. Análisis de los argumentos de la apelación

El Tribunal Administrativo del Magdalena denegó las pretensiones de la demanda con sustento en que, del análisis de las pruebas aportadas al proceso, no se logró demostrar el respaldo que se le atribuyó al demandado hacia la aspiración de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena.

En síntesis, señaló que las fotografías allegadas solo reflejan publicaciones en medios de prensa y en redes sociales ajenas al demandado respecto de las cuales este no tiene injerencia o control, aunado a que no se acreditó la titularidad de dichas cuentas, y que de los registros solo se advirtió la asistencia a eventos en común con el candidato a la gobernación.

Sostuvo que, si en gracia de discusión se hubiera demostrado la ayuda o respaldo, esa conducta no podría constituir una causal de nulidad de la elección por doble militancia, en la medida en que el partido político Alianza Verde no inscribió candidato propio para la Gobernación del Magdalena ni suscribió aval, coaval o coalición con partido alguno.

Manifestó que la Resolución 007 de 2019, proferida por la Dirección Nacional de dicha colectividad, si bien puede ser considerada como una especie de “*adhesión*” a la campaña del candidato Carlos Eduardo Caicedo Omar, la cual carece de fuerza vinculante, en razón a que dicho acto no tiene la virtualidad de disponer nuevas modalidades de la prohibición de doble militancia, las cuales se encuentran expresamente reguladas en la Ley Estatutaria 1475 de 2011.



En criterio de los demandantes, en la sentencia de primera instancia se desconoció el carácter vinculante de las adhesiones a campañas, como expresamente lo consagra el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 y como lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sección Quinta de esta Corporación, en el sentido de que la modalidad de doble militancia que se endilga también se configura en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia, no tiene candidato propio para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria, expresa y pública decide apoyar a un determinado candidato inscrito por otra agrupación.

Sostuvieron que el Partido Alianza Verde decidió adherir y apoyar la candidatura de Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena, razón por la cual, se profirió la Resolución 007 de 2019, acto jurídico con carácter vinculante para todos los miembros de la colectividad y con el mismo rango que los acuerdos de coalición; en esa medida, los militantes tenían el deber de guardar lealtad al partido en punto de la decisión adoptada y la obligación de respaldar al candidato de la alianza.

Por otro lado, coincidieron en afirmar que hubo una indebida valoración de las pruebas que dieron cuenta del apoyo que brindó Carlos Julio Diazgranados Álvarez a Luis Miguel Cotes Habeych, en por lo menos dos ocasiones, esto es, los días 4 y 20 de octubre de 2019, en reuniones políticas en las que participaron ambos candidatos en forma simultánea, de cuyos registros fotográficos se observa al demandado portando publicidad de la campaña “Mello gobernador”, aunado al hecho de que, según el testimonio de Elvira Atia Bello, en uno de esos encuentros pidió el apoyo concreto hacia el señor Cotes Habeych para la Gobernación del Magdalena.

4. De la prohibición de doble militancia

La prohibición de doble militancia fue introducida en el ordenamiento jurídico colombiano con el fin de imprimir seriedad y fortalecer las instituciones de las agrupaciones políticas para evitar que sus militantes desplegaran conductas contrarias a los principios y lineamientos propios de cada uno de ellos.

Respecto de la doble militancia el artículo 107 de la Constitución Política dispone:

“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.”



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio...”

Al respecto, el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 dispone:

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

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

Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

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

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

PARÁGRAFO. Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.”

Conforme con lo anterior, es claro que la doble militancia tiene varias manifestaciones, algunas de ellas consagradas en la misma Carta Política, otras introducidas por la Ley 1475 de 2011, las cuales han sido consolidadas por la jurisprudencia de Sección en cinco modalidades, según sus destinatarios, así:¹⁵

- i) Los ciudadanos: *“En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.”* (Inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011).
- ii) Quienes participen en consultas: *“Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.”* (Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política)
- iii) Miembros de una corporación pública: *“Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”.* (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política e Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)
- iv) Miembros de organizaciones políticas para apoyar candidatos de otra organización: *“Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno,*

¹⁵ Ver entre otras, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 29 de septiembre del 2016, expediente 730001-23-33-000-2015-00806-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro.



administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.” (Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)

v) Directivos de organizaciones políticas: *“Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos” (Inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011).* De igual forma, resulta del caso reiterar que a partir de la entrada en vigor de la Ley 1437 de 2011, la doble militancia constituye una causal autónoma de nulidad electoral, con consagración expresa en el numeral 8 del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los siguientes términos:

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

(...)

8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.”¹⁶

4.1 De la modalidad de apoyo

Frente a la configuración de la modalidad de apoyo en materia de doble militancia, esta Sección ha sido clara al identificar los elementos para su configuración, así:¹⁷

¹⁶ Al momento de su inscripción según lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia C-334 de 2014.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Radicación: 11001-03-28-000-2020-00016-00 (Acum.). M.P Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



4.1.1 Elemento subjetivo

El deber de abstención que se deriva de la prohibición de la doble militancia en su modalidad de apoyo cobija, además de quienes detentan cargos de dirección, gobierno, administración o control en los partidos y movimientos políticos, a los miembros de las organizaciones políticas que han sido elegidos o aspiran a serlo en cargos o corporaciones de elección popular.

Por lo anterior, la demostración de esta manifestación de doble militancia exige que el demandado ostente cualquiera de las calidades referidas.

4.1.2 Elemento objetivo

La conducta proscrita consiste en apoyar aspirantes inscritos o respaldados por partidos y movimientos políticos que difieren de aquel al que pertenece el accionado.

Así, el concepto de apoyo ha sido caracterizado por esta Sección como “(...) *la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento de cualquier forma o en cualquier medida a un candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política*”.¹⁸

En lo que refiere a la naturaleza del apoyo, se ha reconocido que la asistencia censurada debe ser el resultado de la ejecución de actos positivos y concretos que demuestren el favorecimiento político al candidato de otra organización. En decisión de 31 de octubre de 2018, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, esta Corporación explicó:

*“Sobre el primer aspecto, realmente no existe controversia pues de tiempo atrás la Sala mantiene el criterio según el cual la estructuración de dicha prohibición exige necesariamente **la ejecución de actos positivos y concretos de apoyo en favor del candidato perteneciente a otro partido político**.”*¹⁹

Desde esta perspectiva, la Sala consideró, en providencia de 7 de diciembre de 2016, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, que las abstenciones atribuidas por la parte actora al concejal acusado –cimentadas en la realización de reuniones

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 31 de octubre de 2018.

¹⁹ Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

políticas sin la presencia del aspirante a la Alcaldía de Soacha inscrito por el partido que lo avalaba—, no disponían de la virtualidad de configurar la doble militancia por apoyo, de cara a la ausencia de actos positivos y concretos que permitieran materializarla. En ese punto, la Sección expuso:

“Lo que exige el texto de la norma es precisamente lo contrario: la ejecución de actos positivos de apoyo a un candidato diferente de aquel inscrito por el partido al cual pertenece el concejal demandado.

(...)

*“Entonces no resulta procedente extender sus alcances a otras situaciones no contempladas en la norma, diferentes de los actos de apoyo, **como la decisión de llevar a cabo actos políticos sin el acompañamiento del candidato del partido, en este caso a la alcaldía, como señaló el actor.**”²⁰
(Negrilla fuera de texto)*

*En ese mismo sentido, ha pregonado que no pueden, en principio, considerarse como actos de apoyo ante la ausencia demostrativa del elemento teleológico de la noción, la impresión de volantes publicitarios respecto de los cuales se omitió probar su socialización y distribución para el fortalecimiento de la campaña política de un candidato afiliado a otro movimiento²¹; las palabras de agradecimiento entre aspirantes políticos²²; así como la existencia de publicidad perteneciente a un aspirante avalado por otra organización, cuando los medios de convicción allegados no permiten aseverar **que su presencia responde a la voluntad del accionado, como una manifestación de apoyo.***

²⁰ Rad. 2500-23-41-000-2015-02347-00.

²¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 52001-23-33-000-2015-00841-01. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 24 de noviembre de 2016. “Ahora bien, aunque la Sala no desconoce la vocación de permanencia que tiene un volante publicitario de estas características, lo cierto es que el demandante no demostró que aquellos fueran socializados, distribuidos o publicitados después del 25 de septiembre de 2015 - fecha en la que el partido Opción Ciudadana decidió apoyar la candidatura del señor Cuarán Castro-, pues la mera impresión de estos no acredita la conducta proscrita por el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.” (Negrilla y subrayas fuera de texto)

²² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 31 de octubre de 2018: “A diferencia de lo expuesto por la parte actora, subraya la Sala que el video que sustentó la tacha de falsedad permite establecer que las manifestaciones hechas por el demandado no están fuera de contexto en la prueba allegada con la demanda, puesto que no son simples palabras de agradecimiento dirigidas al señor Acosta Acosta sino expresiones concretas de respaldo a su candidatura por Bogotá.”



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

En consonancia, la Sección señaló en sentencia de 31 de enero de 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate:

*“(...) de las imágenes aportadas, no se evidencian elementos que, por ejemplo, permitan definir cuándo fueron realizadas las reuniones respectivas y, entre otras cosas, **si fue el demandado quien dispuso, autorizó, convino o consintió tales actividades proselitistas y menos que de ellas se derive el cuestionado apoyo**”* (Negrilla fuera de texto).

Pero no solo estos aspectos²³ del respaldo proscrito han sido delimitados por la jurisprudencia de la Sección Quinta, pues igualmente ella ha hecho referencia a la frecuencia con la que deben producirse las acciones que denotan asistencia, afirmando que los actos de acompañamiento político no requieren ser de tracto sucesivo o continuo, sino instantáneos, de donde se colige que la configuración de esta modalidad de la doble militancia puede probarse a través de una sola manifestación de apoyo en el contexto de la campaña política²⁴.

De otra parte, se ha establecido que el respaldo indebido se configura de manera independiente al resultado electoral obtenido por el candidato asistido –carácter autónomo del patrocinio– razón por la que no se hace necesario que *“...el apoyo tenga incidencia real en el resultado de la elección, pues al regular la doble militancia la Ley 1475 de 2011 no incluyó ninguna condición de este carácter, ni limitó sus alcances a este tipo de factores.”*²⁵

Finalmente, la Sala ha expresado que la probanza del comportamiento prohibido en la legislación electoral debe llevar al juez a un estado de convicción que, más allá de cualquier duda razonable, permita acreditar la ocurrencia de un actuar a través del cual se persigue el impulso proselitista de una candidatura extraña a la avalada por el partido o movimiento político del que hace parte el accionado. Así, en la citada decisión de 31 de enero de 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate, esta Judicatura aseveró respecto de la acreditación probatoria del apoyo:

*“De esa manera, la Sala estima pertinente aclarar que la demostración del presunto apoyo de un candidato a otro que pertenece a una colectividad política distinta, **debe aflorar de manera evidente o de bulto, es decir, revistiendo al operador judicial tantos elementos de juicio que permita superar toda duda razonable para que éste pueda colegir que en el caso en***

²³ La naturaleza del apoyo.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 31 de octubre de 2018.

²⁵ Ibidem.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

concreto se presentó la causal de nulidad endilgada (doble militancia) y de esa forma advertir que el candidato traicionó la voluntad de su electorado.”

Por último, la Sección resalta que, como se precisó en la providencia de 20 de agosto de 2020, el actuar objeto de sanción se centra en el ofrecimiento de apoyos, y no en el recibimiento de respaldos por parte de un candidato:

*“Al respecto, resulta del caso precisar que la conducta prohibida, en materia de doble militancia, consiste en apoyar candidatos distintos a los propios del partido o movimiento político al cual se encuentran afiliados, **no recibir apoyo de agrupaciones políticas diferentes a la que inscribe a un aspirante a un cargo de elección popular.**”²⁶*

4.1.3 Elemento temporal

Se ha destacado que, a pesar de que el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, no hace referencia expresa al período o plazo en el que deben producirse los apoyos, una interpretación sistemática y con efecto útil de la norma conlleva aceptar que la materialización de la asistencia indebida debe suceder en el contexto de la campaña política, toda vez que “...solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra”²⁷; término que se extiende desde el momento en el que el ciudadano acusado inscribe su aspiración y va hasta la fecha de la elección.

4.1.4 Elemento modal de la conducta

La incursión en la prohibición de doble militancia en su modalidad de apoyo exige que el partido o movimiento político que avaló la postulación del acusado haya inscrito una candidatura propia al cargo de elección popular de que se trate, comoquiera que solo en estos eventos puede reprocharse la defraudación a la lealtad partidista exigida al candidato sometido al medio de control de nulidad electoral.

Sin embargo, no solo la inscripción da por acreditado este presupuesto, teniendo en cuenta que, como ha sido admitido por la jurisprudencia de esta Sala de Sección, el desconocimiento de los apoyos expresos dados por un partido o un movimiento político a una causa proselitista distinta de la suya, pueden llevar a

²⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2019-00088-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 20 de agosto de 2020.

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 52001-23-33-000-2015-00841-01. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 4 de agosto de 2016.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

cristalizar igualmente la causal de inelegibilidad erigida en el artículo 2.2 de la Ley 1475 de 2011.

Así, en sentencia del 4 de agosto de 2016²⁸, M.P. Alberto Yepes Barreiro, la Sala concluyó en relación con ese aspecto, lo siguiente:

“(...) Una conducta prohibitiva consistente en apoyar a un candidato distinto al inscrito por la organización política a la que se encuentren afiliadas las personas descritas anteriormente.

*Ahora bien, no se puede perder de vista que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que esta modalidad de doble militancia incluso se materializa en los casos en los que **la colectividad política, por alguna circunstancia²⁹, no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio.***

*Así las cosas, no cabe duda que lo que esta modalidad de doble militancia proscribe es la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento de cualquier forma o en cualquier medida **a un candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política.***

En igual sentido, en providencia del 24 de noviembre de 2016, se indicó:

*“Como se explicó en el acápite 3.2 de esta providencia, lo que la modalidad de doble militancia atribuida proscribe es el apoyo a un candidato diferente al inscrito o apoyado por una determinada colectividad política, lo cual necesariamente **presupone** que el partido o movimiento político bien haya inscrito un candidato propio para determinado cargo de elección popular **o en su defecto que haya decidido, de forma expresa, apoyar a un candidato de otra organización política.**”³⁰*

En ese orden, la manifestación expresa de apoyo a un candidato perteneciente a otra colectividad puede darse a través de la figura de la adhesión, como otra de

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 52001-23-33-000-2015-00841-01. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 4 de agosto de 2016.

²⁹ V.gr. por renuncia del candidato que inscribió; porque simplemente se abstuvo de inscribir alguna candidatura; por la revocatoria de la inscripción de su candidato, entre otros.

³⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 63001-23-33-000-2016-00008-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 24 de noviembre de 2016.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

las formas en las que pueden materializarse en el proceso electoral alianzas entre agrupaciones políticas.

Sobre el alcance esta última modalidad de participación, en sentencia del 27 de octubre de 2021³¹ se expuso lo siguiente:

“(...) el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011³² simplemente indica que los candidatos de coalición, es decir, respecto de los que fueron inscritos en nombre de una colectividad, en asocio con otras agrupaciones políticas, luego de cumplir las exigencias constitucional y legalmente establecidas, también serán los candidatos de los partidos y movimientos con personería jurídica que aunque no participaron en la coalición, decidan apoyar o adherirse a éstos.

*132. Es decir, del tenor de la norma estatutaria, se puede colegir que **la adhesión se presenta durante la campaña electoral pero con posterioridad a una candidatura formalizada, y se materializa con el hecho de que un partido o movimiento político manifieste su apoyo a un candidato de otra colectividad para un cargo de elección popular en el que no tiene aspirante propio**, sin que se establezca que tal declaración debe ser por escrito o de manera verbal, que requiera la aceptación por la colectividad de origen y/o la coalición del aspirante inscrito, y muchos menos presentada, revisada y/o aceptada para su validez ante las autoridades electorales.*

*133. A juicio de la Sala, **la ausencia de regulación en materia de adhesión obedece no a una omisión legislativa, sino a que hace parte del margen de autonomía con el que gozan las colectividades políticas, y por ende, a la alternativa que tienen durante la campaña electoral de apoyar o no determinada candidatura (dentro de los límites legalmente establecidos, verbigracia no incurrir en la prohibición de doble militancia)**, de establecer de qué forma procederán frente a las contiendas que se llevan a cabo para los cargos de elección popular en el país, sin que*

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 76001-23-33-000-2020-00002-02, demandado: Jhon Jairo Santamaría Perdomo – alcalde de Yumbo periodo 2020-2023, MP Rocío Araújo Oñate.

³² “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 (...).



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

se exija a las agrupaciones involucradas el cumplimiento de alguna carga administrativa ante las autoridades electorales y mucho menos alguna validación de estas (...)”.

Entonces, la materialización del elemento modal de la conducta proscrita pasa por la demostración de la inscripción de candidatos pertenecientes a la estructura política de la que hace parte el accionado o a la **existencia de manifestaciones explícitas**, como las adhesiones, mediante las cuales su partido se compromete de lleno con la candidatura postulada por un movimiento distinto, lo que obliga al conglomerado al que pertenece a respetar sus directrices, y a no desconocer las instrucciones de su colectividad de en el sentido de no apoyar otras aspiraciones, sin que sus intereses puedan anteponerse a aquellos de la colectividad³³.

4.1.5 Elemento territorial

De los precedentes de la Sección es posible advertir que el respaldo recriminado por el legislador estatutario de 2011 puede producirse en el seno de una misma circunscripción electoral –v. gr., la asistencia política prestada por un candidato al Concejo a la aspiración proselitista de un candidato a la Alcaldía de la misma municipalidad–, pero también en el escenario de circunscripciones territoriales diversas.

En palabras de esta Sala de Decisión:

“Por último, la Sala estima que la circunstancia de que el apoyo haya sido brindado a un candidato que aspiraba a la Cámara de Representantes por una circunscripción territorial diferente, como era Bogotá, no incide en la configuración de la doble militancia política.”³⁴

De esta manera, la parte actora deberá acreditar que, sin importar la coincidencia o no de circunscripciones electorales, el acusado acompañó a través de actos positivos y concretos las aspiraciones políticas de un candidato avalado por una organización distinta de la suya, fomentando sus posibilidades de acceso a un cargo de elección popular.³⁵

³³ Tesis reiterada, entre otras, en la sentencia del 3 de diciembre de 2020, rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 (2020-00017), demandado: Orlando David Benítez Mora, gobernador del departamento de Córdoba periodo 2020-2023.

³⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 31 de octubre de 2018.

³⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia del 29 de abril de 2021. Expediente 5001-23-33-000-2020-00003-01. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



5. Caso concreto

Como quedó señalado en los antecedentes de esta providencia, las censuras que sustentan los recursos de apelación interpuestos en contra de la sentencia del 9 de junio de 2021, por la cual se negaron las pretensiones de la demanda, se contraen a cuestionar, por un lado, el razonamiento expuesto en torno a la carencia de fuerza vinculante de la Resolución 007 de 2019, proferida por la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde, y, por otro lado, el análisis defectuoso respecto de los elementos de convicción que se tuvieron en cuenta para determinar que el demandado no incurrió en la prohibición de doble militancia.

En ese orden, la Sala dividirá el estudio del caso concreto sobre la base de la existencia de dos ejes temáticos, a saber: i) el alcance de la Resolución 007 de 2019, expedida por el Partido Alianza Verde y ii) el análisis del testimonio de Elvira María Atia Bello y de las fotografías de la reunión política llevada a cabo el 4 de octubre de 2019 en el municipio de Ciénaga, en la que participaron en forma simultánea Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych, por ser estos los dos medios de prueba a los que se hizo referencia en forma concreta en los escritos de las apelaciones.

5.1. Alcance de la Resolución 007 del 15 de julio de 2019 expedida por el partido político Alianza Verde

De manera preliminar se debe poner de presente que en el trámite procesal se estableció que el Partido Alianza Verde no inscribió candidato propio ni otorgó coaval para las elecciones a la Gobernación del Magdalena periodo 2020-2023.

Por su parte, en el formulario E-6 GO, se evidencia que Carlos Eduardo Caicedo Omar se inscribió como candidato a la Gobernación del Magdalena por el movimiento social o grupo significativo de ciudadanos “Fuerza Ciudadana – Magdalena”, del que no formó parte el Partido Alianza Verde.

Se encuentra acreditado que, según el extracto del Acta 2 de la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde, del 7 marzo de 2019, se consideró brindar apoyo a la candidatura de Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena.

En extracto del Acta 20 del Comité Nacional de Avaes del Partido Alianza Verde, realizada el 1º de agosto de 2019, se aprobó por unanimidad brindar apoyo



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

político a las candidaturas de Virna Johnson para la Alcaldía de Santa Marta y de Carlos Caicedo Omar para la Gobernación del Magdalena.

Asimismo, en el extracto del Acta 22 de dicho comité, suscrito el 14 de agosto de 2019, se dispuso *“el recorrido y entrega de llave de buen gobierno por parte del presidente Antonio Navarro para el día 16 de agosto en la ciudad de Santa Marta, en apoyo a la candidatura a la alcaldía Virna Jonhson y el candidato a la Gobernación del Magdalena Carlos Caicedo Omar”*.

Ahora bien, se acreditó que la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde profirió la Resolución 007 del 15 de agosto de 2019, *“Por medio de la cual se establecen los criterios definidos por el partido que son de obligatorio cumplimiento para todos los directivos, candidatos (as) y militantes en todos los municipios y departamentos en los cuales la Alianza Verde decidió NO AVALAR candidatos a cargos uninominales (Gobernación y Alcaldía), en las próximas elecciones del 27 de octubre de 2019 y la obligación de respaldar las candidaturas avaladas por la Alianza Verde y de las coaliciones respaldadas por el partido”*.

En el artículo 1º de dicho acto se decidió no otorgar aval ni autorizar coaliciones en algunas circunscripciones electorales, dentro de las cuales no se mencionó al departamento del Magdalena ni a la Alcaldía de Santa Marta.

Adicionalmente, en el artículo 2 se indicó que la decisión de no otorgar aval ni coaval en las circunscripciones electorales señaladas en el artículo 1º, expresamente se refiere a que el partido no autorizó respaldar candidatura ni acompañar las actividades propias de las campañas políticas a la gobernación o a la alcaldía, según el caso, de manera que la determinación de no aval o no coaval tomada por la Comisión Nacional de Avaes *“no significa dejar en libertad a los directivos, candidatos y militantes”*.

En el artículo 3, también se dispuso que, en aplicación de los estatutos, todos los directivos, candidatos y militantes del partido *“tienen la obligación de apoyar de manera pública y expresa, mediante declaraciones y eventos políticos, las listas y candidaturas uninominales que han sido avaladas por la Alianza Verde, así como las coaliciones y las alianzas definidas por la Comisión Nacional de avales para las elecciones del 27 de octubre de 2019”* (Se resalta).

Y, en el artículo 4, se estableció que *“la decisión de autorizar las adhesiones a candidaturas de otros partidos o aceptar la adhesión de otros partidos a nuestras*



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

candidaturas, es competencia del Ejecutivo Nacional por delegación de la Dirección Nacional, máxima autoridad estatutaria para asuntos electorales del partido. Todas las iniciativas de adhesión para ser validadas, deben ser formalizadas a través de acuerdos de adhesión programáticos firmados por los representantes legales de los partidos que así lo convengan”.

El anterior recuento permite concluir que si bien el Partido Alianza Verde no inscribió candidato propio ni suscribió coalición con otras agrupaciones políticas para las elecciones a la Gobernación del Magdalena a celebrarse el 27 de octubre de 2019, obra constancia de que desde el 1º de agosto de 2019 (Acta 20), se ratificó el apoyo a la candidatura de Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena, circunstancia que implica la existencia de una manifestación primigenia de respaldo político a dicha candidatura, adoptada por el Comité Nacional de Avaes y suscrita por el representante legal de esa colectividad.

En tales condiciones, en los términos de lo señalado en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, no existe duda de que la decisión de apoyar a un candidato de un partido o movimiento político para un cargo de elección popular respecto del cual la colectividad que brinda el respaldo no tiene aspirante propio, es una clara manifestación de la figura de la adhesión como una de las modalidades de participación política. El texto de la norma es como sigue:

“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” (Resalta la Sala).

Así pues, según el postulado en cita, el candidato será el **único** de los partidos y movimientos que decidan adherir o apoyar esa aspiración, a pesar de que



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

aquellos no hayan suscrito el acuerdo de coalición, de lo que se infiere que, en virtud de la adhesión, el partido que otorga el apoyo, formalmente, optó por un candidato al respectivo cargo uninominal.

Ahora bien, como se señaló en el análisis del elemento modal de la causal de nulidad de doble militancia, la adhesión se configura por el hecho del apoyo a un candidato de otra colectividad para un cargo elección popular, sin que del texto normativo se derive que esa declaración debe constar por escrito o de manera verbal, o que requiera la aceptación de la colectividad de origen y/o la coalición del aspirante inscrito y mucho menos presentada, revisada y/o aceptada para su validez ante las autoridades electorales.

Con sustento en lo anterior, se encuentra que el apoyo brindado por el Partido Alianza Verde a la candidatura de Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena, reflejado en las actas del Comité Nacional de Avals en conjunto con el acto simbólico de la entrega de la “Llave de buen gobierno”, se efectuó en el marco de un acuerdo de adhesión o alianza, como resultado del trámite interno del Comité Nacional de Avals para la selección de candidatos a la contienda electoral del 27 de octubre de 2019.

En el escrito de alegaciones finales el demandado sostuvo que en este asunto no es aplicable la jurisprudencia de esta Sección relacionada con las adhesiones, ya que, en su sentir, nunca se celebró acuerdo de adhesión entre el Partido Alianza Verde y el movimiento político “Fuerza Ciudadana-Magdalena”, que avaló la candidatura de Carlos Caicedo Omar, y que la entrega de la “Llave de buen gobierno” no puede ser equiparada a la celebración de un acuerdo con esa connotación.

Acerca de dicho planteamiento se advierte que carece de soporte jurídico válido, pues quedó demostrada la estructuración de un acuerdo de adhesión, si se tiene en cuenta que el apoyo que decidió brindar el Partido Alianza Verde a la aspiración electoral del candidato en mención se hizo sobre la base de la habilitación legal que en materia de adhesión contempla el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, sin que para ello se exija una denominación específica a esa forma de ayuda o asistencia, por cuanto es suficiente la expresa y pública manifestación de apoyo al candidato por parte de la colectividad política que decidió no inscribir candidato propio a la contienda.

Por otro lado, en punto de la expedición de la Resolución 007 del 15 de agosto de 2019, por la Dirección Nacional del Partido Alianza Verde “*Por medio de la*



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

cual se establecen los criterios definidos por el partido que son de obligatorio cumplimiento para todos los directivos, candidatos (as) y militantes en todos los municipios y departamentos en los cuales la Alianza Verde decidió NO AVALAR candidatos a cargos uninominales (Gobernación y Alcaldía), en las próximas elecciones del 27 de octubre de 2019 y la obligación de respaldar las candidaturas avaladas por la Alianza Verde y de las coaliciones respaldadas por el partido”, se tiene que dicho acto tuvo como propósito específico, en el marco de la autonomía de los partidos y movimientos políticos, señalar las directrices tendientes a evitar conductas constitutivas de doble militancia.

Quedó establecido que la decisión de no otorgar aval ni coaval en algunas circunscripciones territoriales implicaba expresamente que no existía autorización para respaldar ninguna candidatura ni acompañar las actividades propias de las campañas políticas a la gobernación o alcaldía, según el caso, aunado a que dicha determinación no significaba dejar en libertad a los directivos, candidatos y militantes, de manera que debían apoyar de manera pública y expresa las listas y candidaturas uninominales que habían sido avaladas por el Partido Alianza Verde, así como las coaliciones y las alianzas definidas por la Comisión Nacional de Avals, reglas y directrices cuyo incumplimiento serían constitutivos de doble militancia.

En el fallo de primera instancia se concluyó que del análisis del material probatorio no se demostró el apoyo o asistencia que Carlos Julio Diazgranados Álvarez ofreció a la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych pero que, en todo caso, la conducta que se le endilgó no podría ser constitutiva de doble militancia, bajo la premisa de que la Resolución 007 de 2019 carece de fuerza vinculante ni puede ser considerada como un fundamento para materializar la causal de nulidad de doble militancia, pues dicho acto no tiene la virtualidad de disponer nuevas modalidades respecto de la dicha prohibición, en razón a que la potestad para su regulación se encuentra radicada únicamente en el legislador.

Así mismo, se expuso que, si bien jurisprudencialmente se ha extendido la configuración de la doble militancia en los eventos de coaliciones, se debe acreditar el cumplimiento de requisitos claramente definidos, siendo uno de ellos que en el formulario E-6 se especifique la coalición, con el propósito de proteger al electorado y evitar confusiones respecto del partido al que pertenece el candidato.

En los recursos de apelación se indicó que la tesis del tribunal referente a la ausencia de fuerza vinculante de las adhesiones desconoce abiertamente la



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

consagración del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, al igual que la jurisprudencia que sobre el particular ha definido esta Sección.

Por su parte, el demandado alegó que dicha norma no fue señalada como fundamento de las demandas, pues únicamente se plantearon como normas violadas los artículos 108 de la Constitución Política y el numeral 2 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, de manera que, por ser un argumento nuevo, no tuvo oportunidad de pronunciarse en la contestación de la demanda, lo que de suyo vulnera el derecho de defensa y de contradicción que le asiste.

Para resolver ese reproche, se debe señalar que en los escritos de las demandas se hizo énfasis en la obligatoriedad de la Resolución 007 de 2019 para los miembros y militantes del Partido Alianza Verde, para de esta manera resaltar la relevancia jurídica de la figura de la adhesión; en esa medida, el análisis del alcance de esa decisión debe hacerse con fundamento en las normas pertinentes, como el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, razón por la cual la explicación sobre ese aspecto no desatiende el derecho de defensa del demandado, si se tiene en cuenta que fue de su conocimiento desde la presentación de los libelos introductorios.

Ahora bien, en consideración a que el Partido Alianza Verde decidió no otorgar avales ni coavales en algunas circunscripciones electorales para los comicios del 27 de octubre de 2019, la Resolución 007 de 2019 estableció unas directrices de obligatorio cumplimiento para todos los directivos, candidatos y militantes, con el fin de evitar actos constitutivos de doble militancia, razón por la cual dispuso no dejar en libertad a sus miembros para apoyar a candidatos de otras agrupaciones políticas y que el incumplimiento de dichas reglas materializaría la doble militancia.

Como ya quedó explicado, existió un acuerdo de adhesión del Partido Alianza Verde a la candidatura de Carlos Caicedo Omar, lo que permite inferir con toda claridad que las reglas definidas en la Resolución 007 de 2019 devienen directamente de las adhesiones o alianzas celebradas por el partido bajo el entendido de que no inscribió candidato propio para cargos uninominales en distintas circunscripciones electorales.

Así pues, a partir de la premisa de que la adhesión constituye una forma válida de participación de los partidos y movimientos políticos en la contienda electoral, no puede afirmarse que dichos pactos carezcan de relevancia o que no puedan ser analizados en el juicio de nulidad electoral, ya que, como bien se dejó por



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

sentado en la sentencia del 27 de octubre de 2021³⁶, “*dependiendo de los supuestos de hecho planteados y los cargos formulados podrían jugar un papel importante en el debate acerca de la legalidad de las elecciones acusadas, por ejemplo, en casos de doble militancia, en los que es relevante establecer los compromisos adquiridos por las agrupaciones políticas involucradas a fin de corroborar si el demandado atendió o no las directrices de su colectividad*”.

Por consiguiente, en el juicio de nulidad electoral que ocupa la atención de la Sala, es claro que las directrices impartidas en la Resolución 007 de 2019 debían ser acatadas por todos los integrantes de la colectividad, sobre la base de considerar que la determinación de no dejar en libertad a los miembros del partido para apoyar a candidatos de otras colectividades, tenía como uno de los propósitos impedir que sus miembros incurrieran en conductas constitutivas de doble militancia

En ese sentido, no es cierto el argumento de la sentencia apelada referente a que la citada resolución, al tener como sustento los distintos acuerdos de adhesiones o alianzas, creó una nueva causal de doble militancia en la modalidad de apoyo, toda vez que, se reitera, en este asunto existió un compromiso adquirido previamente a su expedición por el Partido Alianza Verde de apoyar la candidatura de Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena, es decir, fue voluntad de la agrupación tomar como propio a dicho aspirante, lo que implicaba un deber de quienes recibieron el aval de secundar esa y no otra campaña política, como una manifestación de la lealtad y de la disciplina de partido que debe prevalecer en punto de las decisiones de la colectividad.

Con todo, se debe insistir en que el deber de los militantes se circunscribe a no ir en contra de la aspiración política que decidió secundar la colectividad de la que forma parte; quiere ello decir que la prohibición no conlleva el deber de apoyar a los candidatos del partido, sino la obligación de abstenerse de expresar o manifestar actos de respaldo hacia aspirantes de otras agrupaciones ³⁷.

³⁶ Exp. 76001-23-33-000-2020-00002-02, MP Rocío Araújo Oñate. Asimismo, ver, por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado y sentencia del 14 de octubre de 2021, rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00, MP Rocío Araújo Oñate.

³⁷ Al respecto, se pueden consultar entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Rad. 17001-23-33-000-2020-00007-01, sentencia del 11 de febrero de 2021, MP Carlos Enrique Moreno Rubio y rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02, sentencia del 3 de diciembre de 2020, MP Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

En conclusión, contrario a lo argumentado por el *a quo*, para la estructuración de la doble militancia en la modalidad de apoyo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, en consonancia con los artículos 2 de la Ley 1475 de 2011 y 107 de la Constitución Política, no se requiere como único presupuesto la inscripción de un candidato por el partido político al que pertenece el demandado, ya que, como se explicó con suficiencia, se ha reconocido que puede existir doble militancia cuando la colectividad no tiene candidato propio pero decide, por adhesión, respaldar a otro.

Precisado lo anterior, se establecerá si las pruebas aportadas al expediente demuestran, en grado de certeza, el apoyo de Carlos Julio Diazgranados Álvarez a la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena periodo 2020-2023.

5.2 Análisis del cargo de indebida valoración del testimonio y de los registros fotográficos tendientes a acreditar la causal de nulidad de doble militancia en la modalidad de apoyo

En los recursos de apelación se planteó como reproche la indebida valoración efectuada por el Tribunal Administrativo del Magdalena al testimonio de Elvira María Atia Abello, al que calificó de “*insular*”, quien declaró que Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych en la reunión realizada el 20 de octubre de 2019, en el distrito de Santa Marta, y a la que asistieron más de cien personas, solicitaron mutuamente a los participantes el apoyo para sus campañas.

Destacaron que en el ordenamiento legal no existe una tarifa legal probatoria que condicione la existencia de un número determinado de elementos de convicción en orden a la demostración de un supuesto de hecho.

Por otro lado, aseguraron que las imágenes captadas en diversas reuniones políticas por sí solas demuestran el apoyo ofrecido, ya que se observa con claridad al demandado usando un atuendo con propaganda electoral de la campaña del “Mello Cotes”.

Al respecto, hicieron referencia al evento del 4 de octubre de 2019, realizado dentro del calendario electoral de ese año, según lo establecido en la Resolución 14778 del 1º de octubre de 2018 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el municipio de Ciénaga (Magdalena), en donde Carlos Julio Diazgranados



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Álvarez usó una cachucha de color rojo con el emblema de la campaña “Mello Gobernador”.

5.2.1 Análisis del testimonio de Elvira María Atia Bello

De la valoración efectuada a la declaración rendida por Elvira María Atia Bello, la Sala encuentra que no es contundente para la demostración del apoyo brindado por Carlos Julio Diazgranados Álvarez a la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych.

Según se tiene, la señora Atia Bello participó en la reunión política llevada a cabo el 20 de octubre de 2019, en Santa Marta, a la que asistieron no solo los entonces candidatos Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych, sino un candidato a edil y otro a concejal por el Partido Alianza Verde.

Cuando el magistrado ponente le preguntó acerca de las razones de su asistencia al evento público, respondió: *“yo estuve en esa reunión porque en ese momento hice parte de la campaña de Luis Miguel el Mello Cotes, hacía parte de la “avanzada” que acompañaba al candidato a algunas reuniones o si él tenía compromisos en otros municipios nosotros íbamos y dábamos la voz por él, a mí en ese tiempo me correspondió ir a la localidad 2 que fue donde se realizó en ese tiempo la reunión con el candidato Carlos Julio, dentro de la reunión se presentaron todos y pidieron el apoyo para las personas que se encontraban en la tarima en su momento los que mencioné, el señor Carlos Julio por el mello y el mello por Carlos Julio y así, y por los candidatos por el partido Verde que estaban en la reunión también”.*

Al solicitarle que precisara el sitio de la reunión, al igual que la época en que se llevó a cabo, señaló: *“eso se hizo en una cancha de fútbol que le llaman “Bartolitos”, algo así, eso está entre la 18 y la 22, más o menos, aquí en Santa Marta en la localidad 2 (...)”.*

Por su parte, el apoderado del demandante Alfonso Núñez Macías solicitó que se precisara en qué momento ocurrió la reunión y en qué campaña electoral (circunstancias de tiempo modo y lugar), frente a lo cual la testigo contestó: *“por lo que recuerdo, por lo que tengo dentro de mis apuntes se realizó el 20 de octubre de 2019 (...), bueno escuché cuando el candidato el Mello Cotes pidió a los asistentes de la reunión que le brindaran apoyo a los candidatos que se encontraban en la tarima, igualmente el candidato a la asamblea Carlos Julio pidió el apoyo a los candidatos que iban en una plancha y recalcó que por la*



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

gestión que había hecho “el Mello” y su tía Rosa, que siguieran esa misma línea. (...) fue una reunión que se realizó en una cancha, había más de cien personas aproximadamente, y reitero, los candidatos pidieron el apoyo para los candidatos que se encontraban en tarima. El candidato Luis Miguel pidió el apoyo por el candidato a la asamblea Carlos Julio y por el candidato al concejo y edil que se encontraban en ese momento, de igual manera el candidato Carlos Julio pidió el apoyo por “el Mello” y por los demás candidatos que se encontraban en tarima del Partido Verde también, excepto por el señor Luis Miguel que no pertenece al partido”.

El mismo apoderado indagó: *“usted recuerda frases que se hubieran podido expresar en esa dirección que usted llama apoyo”, a lo que respondió: “bueno, puedo recordar que por la buena gestión debemos apoyar a personas que tengan al Magdalena en su corazón, ese tipo de palabras, no recuerdo ahorita precisas, no recuerdo más”* (Destaca la Sala).

Al respecto, se pone de presente que no existe discusión en cuanto a la comparecencia conjunta de Carlos Julio Diazgranados Álvarez y Luis Miguel Cotes Habeych a la reunión del 20 de octubre de 2019, en el Distrito de Santa Marta, en la que había más de cien personas, y a la que también asistieron, según la declarante, dos candidatos más, uno para Juntas Administradoras Locales (JAL) y el otro para el Concejo Municipal, ambos por el Partido Alianza Verde.

La testigo afirmó que los candidatos Carlos Julio Diazgranados y Luis Miguel Cotes Habeych solicitaron a los asistentes el apoyo mutuo para sus candidaturas y que, por la buena gestión de este último, debían seguir *“por la misma línea”*.

De la declaración se advierte que no existe certeza de los precisos términos de la aseveración de Carlos Julios Diazgranados Álvarez de apoyar *“la buena gestión del Mello”* y que de manera concomitante el respaldo se reflejó en la solicitud expresa a los participantes al evento de que *“siguieran por la misma línea”*, ya que al indagarle si recordaba frases o expresiones puntuales de apoyo, de manera contradictoria con lo narrado, se limitó a señalar: *“bueno, puedo recordar que por la buena gestión debemos apoyar a personas que tengan al Magdalena en su corazón, no recuerdo ahorita precisas (sic), no recuerdo más”*.

Con sustento en lo anterior, no es posible establecer el contexto de la intervención de Carlos Julio Diazgranados Álvarez relacionado con la supuesta



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

buena administración realizada por Luis Miguel Cotes Habeych³⁸ o si se refirió en forma genérica a la gestión de los otros candidatos, aunado al hecho de que la petición de votar *“por personas que tengan al Magdalena en el corazón”* no es una manifestación concreta de apoyo respecto del candidato a la Gobernación del Magdalena, pues debe recordarse que en la tarima del evento también se encontraban los otros dos aspirantes a una de las JAL y al Concejo Municipal de Santa Marta, de manera que bien pudo el demandado realizar la propuesta de votar por los candidatos de su colectividad para las referidas corporaciones públicas.

Por consiguiente, a partir de la declaración rendida, para la Sala, como antes se indicó, no existe certeza de la manifestación concreta de apoyo del demandado al candidato a la Gobernación del Magdalena.

5.2.2 Fotografías de la reunión política celebrada el 4 de octubre de 2019 en Ciénaga y su valor probatorio para acreditar la causal de nulidad de doble militancia

De manera preliminar se debe señalar que es un hecho probado en el proceso³⁹ la asistencia del demandado a la reunión política del 4 de octubre de 2019, llevada a cabo en un sitio público en Ciénaga, a la que también compareció Luis Miguel Cotes Habeych, es decir, en época de campaña electoral, según el calendario electoral fijado por la Registraduría Nacional del Estado Civil en la Resolución 14778 del 1º de octubre de 2019.

Con las demandas se aportaron unas fotografías que dan cuenta del evento en mención en las que se observa a Carlos Julio Granados Álvarez en compañía de Luis Miguel Cotes Habeych y de algunos simpatizantes que portan camisetas de color verde, alusivas al Partido Alianza Verde.

Adicionalmente, dicho material fotográfico se presume auténtico, en razón a que no fue tachado por el demandado, de acuerdo con lo normado en el artículo 269 del Código General del Proceso, además de que en el interrogatorio reconoció expresamente su participación en la referida reunión política.

³⁸ Se desempeñó en el cargo de gobernador del Magdalena en el periodo 2012-2015.

³⁹ El demandado reconoció en el interrogatorio que participó en la referida reunión política.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

En relación con el valor probatorio de las fotografías, se acude como criterio auxiliar a lo definido al respecto por la Corte Constitucional en la sentencia T-930 A de 2013, en los siguientes términos:

“La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que “la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, ‘ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta’”, advirtiéndose en esta misma sentencia T-269 de 2012 que “el Juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto”, tal como dispone la preceptiva procesal penal. Al igual que otro documento y que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en la obligación de valorar dentro del conjunto probatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica.

*Por ser un documento, se determinará si es privado o tiene las connotaciones para ser asumido como público y se verificará su autenticidad y genuinidad, conforme a la preceptiva correspondiente. **El valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal, sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa la realidad de los hechos que se deducen o atribuyen, y no otros diferentes, posiblemente variados por el tiempo, el lugar o el cambio de posición, lo que, como se indicó, obliga al juzgador a valerse de otros medios probatorios y a apreciar razonadamente el conjunto**” (Negrillas fuera del texto original).*

La Sala se detendrá en el análisis de las fotografías allegadas al expediente que registran al demandado junto con Luis Miguel Cotes Habeych y un nutrido grupo de asistentes a la reunión celebrada el 4 de octubre de 2019 en el municipio de Ciénaga, por ser estas imágenes a las que se hizo referencia específica en los recursos de apelación.

1. Fotografía 1. Tomada de la cuenta social *Instagram* de “Chintico Serrano”, candidato a la Alcaldía de Ciénaga para el periodo 2020-2023, en el evento del 4 de octubre de 2019, en ese municipio:
https://www.instagram.com/p/B3RxZx2JsEs/?utm_medium=copy_link⁴⁰.

⁴⁰ Al momento de adoptarse esta providencia se encontraba disponible el acceso al enlace de la cuenta de *Instagram* del entonces candidato a la Alcaldía de Ciénaga, “Chintico” Serrano.



El demandado se encuentra en compañía del candidato a la Gobernación del Magdalena, Luis Miguel Cotes Habeych, quien porta una gorra azul con un lema alusivo a su campaña “MELLO GOBERNADOR”. Detrás del candidato a la gobernación aparecen dos simpatizantes, quienes también tienen gorras, una de color *beige* y otra de color azul, igual a la que porta Luis Miguel Cotes Habeych, en las que se observa con toda claridad el lema “MELLO GOBERNADOR”. En la gorra roja que tiene puesta Carlos Julio Diazgranados Álvarez se alcanza a leer la palabra “MEL...”.

2. Fotografía 2. Tomada de la página oficial de la campaña de Luis Miguel Cotes Habeych: <https://mellogobherandor.com/eventos/reunion-con-el-candidato-a-la-asamblea-carlos-julio-diazgranados/>.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01





En esta imagen se evidencia al demandado acompañado de Luis Miguel Cotes Habeych y un importante grupo de personas que, en su mayoría, portan una camiseta del color distintivo del partido político Alianza Verde. Tanto Carlos Julio Diazgranados Álvarez como Luis Miguel Cotes Habeych lucen las gorras alusivas a la campaña “MELLO GOBERNADOR”.

Esta Sala de Decisión, en relación con la presencia conjunta del acusado con miembros pertenecientes a otros partidos políticos, en sentencia del 3 de diciembre de 2020, en el marco de una demanda de nulidad que perseguía la



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

anulación de la elección del gobernador de Córdoba para el periodo constitucional 2020-2023, expuso el siguiente razonamiento:

*“A la manera como ha sido defendido en el estudio de estas irregularidades, la sola presencia del accionado en eventos políticos ajenos a los de su partido no conllevan, por ese solo hecho, la configuración de los actos positivos y concretos de apoyo, **pues se requiere la probanza de que la participación tiene como principal propósito el auspicio o impulso electoral de las candidaturas extrañas**”⁴¹. (Negrillas fuera de texto).*

Con fundamento en lo anterior, la configuración del apoyo radica no tanto en la comparecencia del demandado en eventos políticos ajenos a los de su partido, o con integrantes y candidatos de corrientes distintas a la suya, sino en la acreditación de que con su asistencia promovió la campaña política de aspirantes distintos a los de su colectividad⁴².

Adicionalmente, se ha descartado que el acompañamiento y ayuda proscritas por la modalidad de doble militancia se estructure a partir de la sola existencia de publicidad política extraña al demandado en los eventos en los que participa, en razón a que se requiere la prueba de que la publicidad obedeció a la voluntad o al consentimiento del acusado.

Así, en sentencia del 31 de mayo de 2018⁴³, en la que, no obstante haberse declarado la nulidad de la elección de un representante a la Cámara por el departamento de Arauca, como consecuencia de la existencia de material videográfico que acreditaba el apoyo que había brindado a un candidato de otro partido, la Sección Quinta del Consejo de Estado consideró lo siguiente respecto de la presencia de publicidad extraña a la del demandado:

*“La circunstancia que hubiera afiches del señor Acosta Acosta en dos (2) de los espacios en los cuales aparece el registro del demandado en actos políticos con otras personas no conduce a concluir el apoyo, **pues no existe certeza que el señor Tovar Bello haya autorizado su colocación en tales lugares como parte de su campaña**” (Énfasis propio).*

41 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 (Acum.). M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 3 de diciembre de 2020.

42 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 05001-23-33-000-2020-00006-01. MP Rocío Araújo Oñate. Sentencia del 1º de julio de 2021

43 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia del 31 de mayo de 2018.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Ahora bien, en cuanto a la regulación de la propaganda electoral, el artículo 24 de la Ley 130 de 1994⁴⁴, la define como *“la que realicen los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con el fin de obtener apoyo popular”* y solo puede realizarse dentro de los tres meses anteriores a la fecha de las elecciones.

En similar sentido, el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011⁴⁵, establece que *“la propaganda electoral es toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana (...)”*

Por su parte, el Consejo Nacional Electoral ha entendido el significado de propaganda política en un sentido amplio, al indicar que es *“toda forma de publicidad”* orientada a la multiplicación de la difusión del conocimiento de la información, y dirigida al público en general sin que medie su voluntad.

En síntesis, el objetivo primordial de la propaganda electoral es visibilizar a un partido, movimiento político o un candidato para captar la atención de los votantes, quienes indefectiblemente identifican o relacionan al aspirante con la ideología de la colectividad a la que se hace alusión en la publicidad.

En términos del Consejo Nacional Electoral⁴⁶, la propaganda electoral puede ser directa o indirecta.

La primera, es la que promueve de manera específica el nombre del candidato o partido político con el objetivo de obtener apoyo electoral para el cargo de elección popular al que se aspira. Y, la segunda, hace referencia a una forma de publicidad inductiva o subliminal, en la que se omiten expresas alusiones a su finalidad, autor o beneficiario, pero cuyos elementos permiten a la comunidad relacionarla con un sujeto y una aspiración política y puede manifestarse en canciones, pancartas, manillas, pendones, avisos o adhesivos en vehículos, pasacalles, vallas, prendas de vestir (camisetas, gorras) y volantes.

⁴⁴ “Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones”.

⁴⁵ “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”.

⁴⁶ Consejo Nacional Electoral, Resolución 0554 de 2014, MP José Joaquín Plata.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Como quedó antes referenciado, en las fotografías tomadas de la reunión política del 4 de octubre de 2019, en un recinto público en Ciénaga, se observa al demandado al lado de Luis Miguel Cotes Habeych y de un numeroso grupo de personas que usan camisetas verdes, distintivo del Partido Alianza Verde, situación que por sí sola, en los términos exigidos por la jurisprudencia de la Sección Quinta de esta Corporación para efectos de que se configure la conducta prohibitiva de doble militancia, no constituye un acto positivo y concreto de apoyo.

No obstante, el registro fotográfico contiene una demostración que salta de bulto y es la referente a que, en ese evento de carácter eminentemente proselitista, el demandado usó una prenda de vestir (gorra) alusiva a la campaña “MELLO GOBERNADOR”, lo que pone de manifiesto que desplegó, a través de su indumentaria, una forma de publicidad electoral con el fin de favorecer la aspiración de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena para el periodo 2020-2023.

Al respecto, se debe hacer especial énfasis en que la propaganda electoral en una prenda de vestir corresponde a un acto propio de la voluntad de quien la porta, dirigida a captar la atención de los electores y a favorecer la aspiración política del candidato al que se promueve, lo que de suyo descarta situaciones meramente accidentales o circunstanciales tendientes a justificar su uso.

Ahora bien, en el interrogatorio practicado, al indagársele acerca del uso de una prenda de vestir, en eventos proselitistas, con el lema de campaña del “MELLO GOBERNADOR”, el demandado se limitó a responder que no estaba seguro de ello, pero no lo negó en forma radical.

Los cuestionamientos relacionados con ese aspecto fueron planteados en los siguientes términos:

*“Apoderado: díganos si en algún momento o en algunos momentos de su campaña proselitista usted compartió eventos públicos de carácter proselitista con alguno de los candidatos a la Gobernación del Magdalena, díganos si usted compartió tarima, fue a eventos públicos, si estuvo en algún momento con alguno de los candidatos en disputa para la Gobernación del Magdalena. Carlos Julio Diazgranados (CJDA): Sí, claro, sí en algunos eventos estuve con distintos candidatos a la gobernación, pero en calidad de invitado, en calidad de invitado de distintos líderes políticos de la región del departamento del Magdalena. **Recuerda algún evento en especial en el que usted hubiera lucido símbolos, logos, o algún tipo de atuendo**”*



alusivo a la campaña del “MELLO GOBERNADOR, así entre comillas, como, por ejemplo, gorras, camisetas y demás. CJDA: No preciso con claridad lo que usted intenta hacerme mencionar, no, no, seguramente en algunos eventos coincidí, reitero, eventos a los que fui invitado por algunos líderes políticos de la región, en ninguno de los casos fui organizador de reunión alguna. Apoderado: le pediría que concrete la respuesta en el sentido de que si en alguno de esos eventos usted lució algún atuendo alusivo a una campaña en específico. CJDA: si su pregunta es que, si yo apoyé al Mello Cotes, la respuesta es no. Apoderado: lo conoce, conoce a Luis Miguel Cotes Habeych, desde cuándo lo conoció, por qué lo conoció, cuáles fueron sus relaciones con él. CJDA. Por su puesto que lo conozco, fue gobernador del departamento del Magdalena. Apoderado: Sus relaciones con él en campaña. CJDA: normales, como lo saludaba a usted en cualquier reunión, cuando usted también hacía campaña (...). Apoderado: díganos en concreto, usted lució o no lució usted algún atuendo relativo a la campaña del Mello Cotes, del Mello Gobernador. CJDA: no estoy completamente seguro si algún momento algo así sucedió, pero reitero, en ningún momento le pedí a nadie que votara por Luis Miguel el Mello Cotes, a nadie en ningún momento, para nada le hice proselitismo, le hice campaña, le pedí a ninguna persona y sé que no hay ninguna prueba, porque nunca sucedió de que Carlos Julio Diazgranados le pidiera a algún simpatizante de él apoyo para Luis Miguel Cotes, que estuve en una reunión, que seguramente en alguna fotografía en alguna red social aparezco al lado de Luis Miguel Cotes, como aparezco al lado del Polo Democrático, en su momento, como aparecí al lado del candidato de AICO, tengo varias fotografías con los distintos candidatos a la gobernación en donde coincidí con ellos en reuniones invitado por líderes de la región, pero reitero no apoyé a Luis Miguel Cotes Habeych si es lo que usted, de alguna manera, pretende hacerme decir (...).

En el momento en que se le puso de presente la fotografía número 2, en la que se registra el encuentro de una reunión política realizada en el salón de eventos denominado “Andrea K”, el 4 de octubre de 2019, en la que aparece usando la gorra roja junto con Luis Miguel Cotes Habeych, el apoderado preguntó en forma puntual:

*“Pero le pregunto, ese que figura ahí en la fotografía con una gorra roja, al lado del Mello Cotes, ese es usted. CJDA: sí, claro por supuesto. Apoderado: y la gorra dice Mello Gobernador. CJDA: **No estoy seguro...**”.*

Posteriormente, le fue señalada la fotografía 1, en la que aparece junto con Luis Miguel Cotes Habeych y “Chintico” Serrano, candidato a la Alcaldía de Ciénaga.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Sobre dicho registro, el apoderado del demandante insistió en la pregunta referente al uso de la gorra roja con el lema de campaña “Mello Gobernador”, así:

*“Esa fotografía a qué corresponde, díganos señor Carlos Julio con sus propias palabras, vea que usted está bajo la gravedad del juramento, si usted está luciendo o no está luciendo una gorra roja que tiene una inscripción que se alcanza a distinguir incluso acá virtualmente que dice Mello gobernador, ahí aparece “Chintico Serrano”, Luis Miguel Cotes Habeych y está usted. CJDA: insisto, en ningún momento le manifesté apoyo alguno al entonces candidato a la gobernación Luis Miguel Cotes Habeych, **no estoy seguro si es una gorra que tenga algún distintivo del Mello, en medio de tantas reuniones que asistí, en distintas ocasiones me coloqué gorras, me pudieron haber colocado una gorra de pronto algún candidato al Concejo, de pronto algún candidato a la gobernación, pero especifico y aclaro, en ningún momento pedí apoyo alguno a candidato a la gobernación del departamento alguno, en ningún momento solicité y por eso digo nuevamente si tienen alguna prueba donde yo haya solicitado, deben haber muchos videos de muchas reuniones políticas en las que estuve y seguramente en algunas coincidí con este señor Cotes como coincidí con algunos otros candidatos a la gobernación y si hay algún audio donde yo diga que solicito el apoyo por supuesto que lo expongan que estaría en toda la disposición de decir que fue así, pero en ningún momento le solicité a ningún simpatizante voten por Luis Miguel Cotes Habeych (...).**”*

Asimismo, se advierte que en el interrogatorio el demandado expresamente reconoció conocer de la existencia de la Resolución 007 de 2019 y de la decisión del Partido Alianza Verde de apoyar a Carlos Caicedo Omar para la Gobernación del Magdalena; sin embargo, afirmó que dicha colectividad política no avaló ni coavaló a ningún candidato para ese cargo.

Indicó que el apoyo brindado a Carlos Caicedo Omar a través de la “Llave de buen gobierno” fue un acto simbólico o protocolario, mas no legal, de manera que no implicó el otorgamiento de aval o coaval al candidato, tal como lo prevé la normativa que regula la materia.

Y en relación con la decisión contenida en la Resolución 007 de 2019 referente a “no dejar en libertad a los directivos, candidatos y militantes”, por el hecho de no otorgar avales ni coavales en algunas circunscripciones electorales, sostuvo que los estatutos no pueden estar por encima de la Constitución y de la ley, pues de conformidad con lo señalado en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, para que exista doble militancia en la modalidad de apoyo se requiere la inscripción del candidato por el partido al que pertenece el acusado, exigencia que no se



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

cumplió en el asunto bajo análisis, si se tiene en cuenta que Carlos Caicedo Omar no fue inscrito para el cargo de gobernador del Magdalena por el Partido Alianza Verde.

La declaración del demandado merece credibilidad para la Sala en el sentido de que interpretó en forma equivocada la circunstancia de que el Partido Alianza Verde no inscribió candidato propio a la Gobernación del Magdalena, lo que, en su sentir, lo habilitaba a manifestar respaldo a aspirantes para ese cargo de otras colectividades, con desconocimiento de la obligación que representaba para él y para todos los miembros de esa agrupación de abstenerse de ejecutar actos de ayuda o asistencia que no fueran a favor, en este caso, de Carlos Caicedo Omar.

La anterior afirmación encuentra asidero en el hecho de que, en forma consciente y voluntaria, decidió utilizar en su indumentaria propaganda política de otra campaña electoral distinta a la de su partido.

Al respecto, se pone de presente que la decisión del Partido Alianza Verde de inscribir o no inscribir a Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena, en razón de los procesos disciplinarios que cursaron en su contra, es un aspecto que escapa al juicio de nulidad electoral en este asunto.

A partir de los elementos de convicción allegados al proceso, la Sala encuentra que el hecho de que Carlos Julio Diazgranados Álvarez usara una prenda de vestir en un recinto público con el emblema de la campaña de Luis Miguel Cotes Habeych a la Gobernación del Magdalena, es una situación constitutiva de doble militancia en la modalidad de apoyo, en los términos previstos en el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, pues la publicidad desplegada tenía como propósito realizar proselitismo político a favor de la aspiración de un candidato distinto a la colectividad a la que pertenece, en contra de la lealtad que debe guardar hacia esta.

La asistencia a la reunión en la que usó indumentaria propia de otra campaña fue el resultado de la “*ejecución de actos positivos y concretos*”⁴⁷ de apoyo, en tanto se empleó propaganda política dirigida a promover la candidatura del señor Cotes Habeych, quebrantando de esta forma la disciplina de partido, lo que de suyo pudo haber generado confusión en los votantes al momento de identificar la ideología de los aspirantes a los cargos de elección popular.

⁴⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia de 3 de diciembre de 2020.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

Se debe resaltar que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sección, las conductas que materializan la doble militancia en su modalidad de apoyo podrán consistir en acompañamientos, ayudas y/o asistencias prestadas en la actividad política, o en cualquier otro comportamiento “*que pueda favorecer los intereses del otro candidato en el debate electoral*”⁴⁸, de manera que para su configuración no se requiere como único presupuesto la solicitud verbal y expresa al electorado, como equivocadamente lo señaló el demandado, de votar por la opción política distinta a la que secunda la colectividad de la que forma parte, dado que, como en este caso, el respaldo se acredita haciendo o portando propaganda a su favor, con lo cual se transmite a los votantes un mensaje con fines persuasivos más que evidentes acerca de las bondades o ventajas de esa específica opción.

De igual forma, se tiene que el objeto de la prohibición constitucional de la doble militancia, tal como lo ha reiterado esta Sala de Decisión⁴⁹ y la Corte Constitucional⁵⁰, es proteger no solo las organizaciones políticas sino también a

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 31 de octubre de 2018.

⁴⁹ Cfr. con las sentencias del 7 de febrero de 2013, del Consejo de Estado, Sección Quinta, CP. Susana Buitrago Valencia, radicados 52001-23-31-000-2011-00666-01, 68001-23-31-000-2011-00998-01, 08001-23-31-000-2011-01466-01 y 13001-23-31-000-2012-00026-01, en las cuales la Sección recogió una posición que sobre el tema de la doble militancia había sostenido con anterioridad y acogió una nueva posición en el siguiente sentido: “***La Sala deja sentado que replantea la concepción que traía sobre las consecuencias de la doble militancia frente a la validez del acto de elección y adopta una nueva visión sobre el verdadero significado de esa norma, a fin que cumpla la teleología para la cual fue prevista, esto es, al fortalecimiento y robustecimiento de los partidos y movimientos políticos, y que se garantice la disciplina que se predica de estas organizaciones políticas, respecto de quienes han sido elegidos con su aval y respecto de los electores que confiaron en el desarrollo del programa y que apoyaron con su voto una determinada orientación política***”. (Negrillas y subrayas fuera del texto)

⁵⁰ Sentencia C-490 del 23 de junio de 2011, MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Señaló la Corte: “***Si bien la fijación de un régimen jurídico tendiente a proscribir la doble militancia constituyó una de las herramientas planteadas por el Acto Legislativo 1 de 2003, y reforzada por la reforma constitucional de 2009, tendiente a fortalecer los partidos y movimientos políticos, a través de la exigibilidad de la disciplina de sus integrantes y la imposición correlativa de sanciones ante el incumplimiento de los deberes de pertenencia a la agrupación correspondiente; es la prohibición de la doble militancia política, una limitación de raigambre constitucional al derecho político de los ciudadanos a formar libremente parte de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, en el entendido que dicha libertad debe armonizarse con la obligatoriedad constitucional del principio democrático representativo, que exige que la confianza depositada por el elector en determinado plan de acción política, no resulte frustrada por la decisión personalista del elegido de abandonar la agrupación política mediante la cual accedió a la corporación pública o al cargo de elección popular. Por lo mismo que, de acuerdo con lo regulado por el inciso tercero y cuarto del artículo 108 C.P., tanto las agrupaciones políticas con personería jurídica como sin ella están habilitadas para presentar candidatos a elecciones, las segundas supeditadas al apoyo ciudadano a través de firmas, y siendo uno de los ámbitos de justificación constitucional de la doble militancia la preservación del principio***”



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

la sociedad y la eficacia del sistema democrático, que son los que se benefician de las medidas de fortalecimiento de las agrupaciones políticas, si se tiene en cuenta que la sociedad recibe un mensaje claro y contundente acerca del funcionamiento del sistema democrático a través de la disciplina de la política partidista y de otros elementos que conforman el sistema jurídico en materia de democracia.

De esa manera los asociados podrán tener un parámetro claro respecto de la opción ideológica con la que se identifican y, por contera, ejercer sus derechos políticos en condiciones reales de libertad.

En ese orden, la doble militancia en el ordenamiento jurídico colombiano es tridimensional, es decir, no solo irradia la disciplina partidista, sino que también protege al elector y al sistema democrático en materias, como, por ejemplo, el régimen de bancadas, en virtud de los principios *pro electoratem*, *pro hominum*, *pro homine* y *pro sufragium*⁵¹.

De otra parte, se insiste en que para que se configure la doble militancia por apoyo es suficiente con que la persona a la que se dirige la prohibición realice **un solo acto contrario a la misma**, es decir que no se requiere que sea un acto repetitivo. Al respecto, esta Sala de Decisión ha manifestado:

*“[...] En lo que corresponde a la reiteración de los actos, la Sala no comparte la postura expuesta por la parte demandada, ya que la estructuración de la doble militancia **no requiere que el apoyo al candidato de otro partido tenga que brindarse mediante actos repetitivos.***

*Según los términos de la Ley 1475 de 2011, la doble militancia tiene lugar por el respaldo que el candidato haya dado al otro aspirante del partido político distinto de aquel al cual pertenece, **sin que exija como requisito la existencia de actos sucesivos en desarrollo de la campaña.***

Esto implica que la conducta prohibida por la legislación electoral puede configurarse incluso con la ocurrencia de un solo acto de apoyo, que permita establecer que en alguna medida respalda al candidato de la organización

democrático representativo, mediante la disciplina respecto de un programa político y un direccionamiento ideológico, carecería de todo sentido que la restricción solo se aplicara a una de las citadas clases de agrupación política”. (Negritas fuera del texto).

⁵¹ Sentencia de esta Sala de Decisión del 10 de diciembre de 2020, radicación número 19001-23-33-003-2019-00368-01.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

*política diferente al que se encuentra afiliado.*⁵² (Negrillas fuera del texto original).

Hechas las anteriores precisiones, se concluye que el demandado incurrió en la conducta prohibitiva de doble militancia, sobre la base de considerar que, en contra de la lealtad que debe guardar al Partido Alianza Verde, desconoció abiertamente la decisión de dicha colectividad de adherir la campaña de Carlos Caicedo Omar a la Gobernación del Magdalena, en tanto estimó que la Resolución 007 de 2019, es un acto ilegal y, bajo la premisa de que dicha organización no inscribió ningún candidato a la Gobernación del Magdalena, optó por respaldar la candidatura de Luis Miguel Cotes Habeych, a través del uso de prendas de vestir con propaganda electoral de la campaña del referido aspirante, situación que quedó demostrada de la valoración integral de los registros fotográficos allegados al expediente, al igual que con la declaración rendida por el acusado.

En consecuencia, hay lugar a revocar la sentencia de primera instancia y en su lugar se declarará, con efectos *ex nunc*, la nulidad del acto acusado que contiene la elección de Carlos Julio Diazgranados Álvarez como diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena para el periodo constitucional 2020-2023.

Tal como lo establece el numeral 3º del artículo 288 del CPACA, se cancelará la credencial correspondiente.

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

FALLA

PRIMERO: Revócase la sentencia apelada del 9 de junio de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, y, en su lugar declárase, con efectos *ex nunc*, la nulidad del acto acusado que contiene la elección de Carlos Julio Diazgranados Álvarez como diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena para el periodo constitucional 2020-2023.

⁵² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2018-00032-00. Providencia del 31 de octubre de 2018. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandantes: Antonio Eresmid Sanguino Páez y otro
Demandado: Carlos Julio Diazgranados Álvarez
Rad: 47-001-2333-000-2020-00088-01

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, cancélase la credencial del diputado, la cual se hará efectiva a la ejecutoria de la sentencia.

TERCERO: En firme esta sentencia y previas las comunicaciones del caso, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

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