



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE RISARALDA  
SALA CUARTA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO PONENTE: LEONARDO RODRÍGUEZ ARANGO**

Aprobado por la Sala en sesión de hoy  
Pereira, dieciséis de julio de dos mil veinticuatro

|                         |                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Providencia</b>      | Sentencia primera instancia                                                                                                                                                                               |
| <b>Radicado</b>         | 66001-23-33-000-2023-00309-00                                                                                                                                                                             |
| <b>Medio de control</b> | Nulidad electoral                                                                                                                                                                                         |
| <b>Demandante</b>       | Vanessa Alejandra Valencia Blandón                                                                                                                                                                        |
| <b>Coadyuvante</b>      | José Fredy Arias Herrera                                                                                                                                                                                  |
| <b>Demandado</b>        | Martín Siagama Gutiérrez (alcalde electo del municipio de Pueblo Rico)                                                                                                                                    |
| <b>Vinculados</b>       | Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral                                                                                                                                      |
| <b>Temas</b>            | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Doble militancia – modalidad de apoyo</li><li>➤ Estándar probatorio. Pruebas de fotografías, videos redes sociales y audios</li><li>➤ Tacha de testigo.</li></ul> |
| <b>Decisión</b>         | Niega pretensiones.                                                                                                                                                                                       |

### 1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

Como **sustento fáctico** expone que el demandado se inscribió ante la Registraduría Nacional del Estado Civil como candidato a la alcaldía del municipio de Pueblo Rico por el Movimiento Alternativo Indígena y Social – MAIS, siendo electo alcalde para el periodo constitucional 2024-2027 según formulario E26 de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Asimismo, el 22 de julio de 2023 el MAIS, el Partido Polo Democrático Alternativo y Partido Alianza Verde celebraron Acuerdo de Coalición Programática y Política, el que denominaron Alternativos, en el cual se concedió aval al ciudadano Daniel Silva Orrego, para su candidatura a la gobernación del departamento de Risaralda, quién efectivamente se inscribió como candidato el 28 del mismo mes y año.

Por otra parte, el 11 de julio de 2023, el Partido Conservador Colombiano, el Movimiento Político Alianza Democrática Amplia –ADA y el Partido La Fuerza de la Paz, celebraron Acuerdo de Coalición Programática y Política, el que denominaron Podemos, fruto de la cual se concedió aval a la ciudadana Claudia Juliana Enciso Montes, como candidata a la gobernación de Risaralda, quién efectivamente se inscribió como candidata el 29 del mismo mes y año.

Por otra parte, indica que el Decreto 062 del 28 de julio de 2023, reguló en el municipio de Pueblo Rico la publicidad política o propaganda electoral para las elecciones territoriales 2023, por lo que se asignó al MAIS, según Acta 09 del 01 de

<sup>1</sup> Archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

agosto de 2023 de la Alcaldía – Secretaría de Gobierno de Pueblo Rico (Risaralda), las siguientes locaciones para su publicidad de pasacalles con contenido político: 1. Esquina Café Roma, 2. Esquina Tulio González, 3. Cementerio, 4. Plaza de ferias, 5. Calle 4 Bodega Construyamos Colombia; seguidamente, afirma que en los puntos 1 y 2 el demandado lo destinó para hacer publicidad conjunta con la candidata a la gobernación Juliana Enciso Montes.

Igualmente, dicha candidata acompañó al demandado en el lanzamiento de la campaña y en reuniones públicas y políticas, donde se invitó a la candidata Enciso Montes y se invita a la comunidad a votar por la misma, lo que denota el apoyo brindado por el demandado.

Por consiguiente, la parte actora expone que el nombrado incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo, debido a que brindó apoyo a Juliana Enciso Montes, quien se inscribió como candidata a la gobernación de Risaralda por medio de la coalición Podemos, donde no hizo parte el MAIS, pues este movimiento dio aval al candidato Daniel Silva Orrego por medio de la coalición Alternativos; es decir, apoyó un candidato distinto al de la propia afiliación.

**Pretende** que se declare la nulidad de la elección del señor Martín Siagama Gutiérrez, como alcalde del municipio de Pueblo Rico para el período constitucional 2024-2027, contenida en el Formulario E-26 ALC del 31 de octubre de 2023 expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil y, consecuentemente, se cancele la respectiva credencial.

Como **concepto de violación** arguye que el nombrado incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo, debido a que brindó apoyo a un candidato distinto al de la propia afiliación.

Argumenta que el elemento subjetivo, modal y territorial se cumple debido a que el ciudadano Martín Siagama Gutiérrez es un miembro del movimiento político alternativo indígena y social - MAIS, movimiento por el que inscribió su candidatura para posteriormente ser designado como alcalde de Pueblo Rico, Risaralda, para el periodo 2024-2027; luego, dicha organización política, en conjunto con el partido Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde, decidieron conceder coaval al ciudadano Daniel Silva Orrego, como candidato a la gobernación de Risaralda; no obstante, el demandado contravino dicha elección y resolvió apoyar a Claudia Juliana Enciso Montes para el primer cargo del departamento de Risaralda.

En lo relativo al elemento objetivo, la conducta, afirma: i) el 3 de septiembre de 2023, el demandado, en un evento público, lanzó su candidatura a la alcaldía de Pueblo Rico, Risaralda, haciendo una caminata por las calles del municipio acompañado de la ciudadana Claudia Juliana Enciso Montes; ii) en uno de los videos publicitarios políticos se identifica un extracto de una reunión de carácter público y político en la que este se dirige en su dialecto a una comunidad indígena, la cual asistió la mencionada candidata a la gobernación de Risaralda, quien fue ubicada en la mesa principal del evento, aunado a que se logra percibir un pendón publicitario de la candidatura de Claudia Juliana Enciso Montes; iii) el 25 de septiembre de 2023, el

demandado llevó a cabo una reunión pública y de carácter política en el resguardo unificado Embera Chamí, sobre el río San Juan, comunidad El Diamante, perteneciente a la zona uno, en donde manifestó de forma clara, precisa, inequívoca e incluso repetitiva su apoyo a la mencionada candidata y iv) el demandado instaló 2 pasacalles publicitarios de su candidatura a la alcaldía acompañado de la entonces candidata a la gobernación de Risaralda Enciso Montes, por lo que quedó demostrado que el demandado apoyó, ayudó, asistió, respaldó y acompañó decididamente a la ciudadana Claudia Juliana Enciso Montes en su candidatura a la gobernación de Risaralda, lo cual tuvo ocurrencia durante la campaña a elecciones territoriales 2024-2027, quedando acreditado también el elemento temporal.

## 2. MEDIDA CAUTELAR

Se solicitó la suspensión provisional del acto administrativo acusado, siendo resuelta mediante providencia del 6 de febrero de 2024,<sup>2</sup> en la cual se dispuso admitir la demanda y negar la medida cautelar solicitada, providencia que no fue apelada.

## 3. INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE Y DE LOS DEMANDADOS

**3.1. El coadyuvante José Fredy Arias Herrera<sup>3</sup>** afirma que el candidato oficial a la gobernación de Risaralda del MAÍS, en Pueblo Rico solo sacó el 2,05% de los votos del demandado; por el contrario, la candidata a la gobernación de Risaralda del Partido Conservador Colombiano, en Pueblo Rico sacó el 77,16% de los votos del demandado y, aunque los votos son independientes, por regla general, los votos de los apoyos son más o menos similares, lo que denota que el candidato oficial del MAIS a la gobernación no tuvo ningún tipo de apoyo o respaldo del candidato a la alcaldía de Pueblo Rico; por lo tanto, se demostró el apoyo o acompañamiento recibido a la candidata Juliana Enciso.

**3.2. Martín Siagama Gutiérrez, alcalde del municipio de Pueblo Rico<sup>4</sup>** argumenta que a la demandante no le asiste interés legítimo y genuino dentro del presente asunto, pues no demostró la titularidad de los derechos invocados, en la medida que no reside en el municipio de Pueblo Rico, habiendo ejercido su derecho al voto en el municipio de Dosquebradas; igualmente, afirma que las pruebas aportadas no pueden ser valoradas, en la medida que no cumplen con los requisitos legales; del mismo modo, arguye que la publicidad situada en el municipio de Pueblo Rico, no fue colocada, ni instalada, ni autorizada, ni financiada por el demandado, sino por quienes respaldaron su proyecto a la alcaldía y en cuanto a los videos allegados y que forma parte de las redes sociales, no se evidencia claramente un apoyo explícito del demandado a la candidata Juliana Enciso, ni se demuestra la invitación o solicitud del demandado para que dicha candidata asistiera a los actos de la campaña realizada y, finalmente, señala que no se encuentra demostrada la causal de doble militancia en la modalidad de apoyo, pues ésta no se configura

---

<sup>2</sup> Archivo en PDF con consecutivo 20 del expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo en PDF con consecutivo 24 del expediente digital.

<sup>4</sup> Archivo en PDF con consecutivo 32 del expediente digital.

cuando se recibe el apoyo, siendo obligatorio que se acredite el acto de respaldo, de manera inequívoca, con una invitación clara, directa y concisa al electorado para respaldar otra candidatura, por lo que se debe probar el apoyo dado más allá de toda duda razonable. Propone las excepciones de falta de legitimación e inexistencia de causal de nulidad del acto jurídico.

**3.3. Consejo Nacional Electoral:**<sup>5</sup> Indicó que la demanda versa sobre una causal de nulidad sustentada en hechos que difieren de la competencia constitucional y legal de la entidad y propuso la excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva.

**3.4. La Registraduría Nacional del Estado Civil**<sup>6</sup> argumenta que la entidad carece de titularidad para defender el interés jurídico que se debate, debido a que no expidió el acto de elección, los hechos y la causal de nulidad no se refieren a acciones irregulares de la entidad, propone la excepción de falta de legitimación por pasiva.

#### **4. ALEGACIONES DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**4.1. El demandante:**<sup>7</sup> Considera que se encuentran debidamente probados los supuestos fácticos expuestos en la demanda, lo que afecta de nulidad la elección del demandado, pues de las pruebas se logra deducir que los espacios asignados por sorteo fueron utilizados para instalar su publicidad, acompañado de la entonces candidata a la gobernación de Risaralda, Juliana Enciso Montes, pese a que conocía que eran sus sitios y que debía vigilar y ocupar en forma debida; por lo tanto, no es admisible justificar que dicha publicidad la hizo su equipo de trabajo u otras personas, pues el demandado como director de su campaña, estaba en la obligación de velar porque no se incurriera en doble militancia.

Aduce que en el video del lanzamiento de la campaña se ve inequívocamente que el demandado camina por las calles de Pueblo Rico con la candidata Juliana Enciso, por lo que envió un evidente mensaje a los ciudadanos electores que lo acompañaban presencial o virtualmente para que apoyen a esta última. Igualmente, con la declaración del señor Daniel Silva, se demostró que el demandado compartió tarima y que el apoyo fue evidente y con el audio aportado y el reconocimiento de la voz de Martín Siagama Gutiérrez que hizo el testigo Ferney Londoño Vaquero, quedó probado que a las 10:00 am del 25 de septiembre 2023, en el resguardo Unificado Embera Chamí, sobre el río San Juan, en la Comunidad el Diamante, perteneciente a la zona 1, se llevó a cabo una reunión política en cuya intervención del demandado manifiesta abiertamente y a viva voz que su respaldo político es para la aspirante Enciso Montes.

Finalmente, aduce que con los resultados electorales se logró demostrar el efecto en el electorado del apoyo a la campaña de la candidata Juliana Enciso por parte

---

<sup>5</sup> Archivo en PDF con consecutivo 29 del expediente digital.

<sup>6</sup> Archivo en PDF con consecutivo 39 del expediente digital.

<sup>7</sup> Archivo en PDF con consecutivo 92 ibidem.

del demandado y con la declaración de Daniel Silva, se demostró que el demandado no apoyó a dicho candidato, pese a que su partido lo haya acordado en la coalición que coavaló a dicho candidato.

**4.2. El coadyuvante:**<sup>8</sup> Afirma que se logró demostrar la causal de nulidad alegada, pues de las fotografías y videos se denota que comparten la imagen y los colores institucionales, lo que genera una sensación de alianza y coalición, pues se trata de una propaganda que general identidad de las campañas y 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; asimismo, se demostró que el demandado compartió varios escenarios en la campaña con la candidata a la gobernación de Risaralda, Juliana Enciso, como en la presentación de la campaña, en el cierre de la misma y en reuniones con comunidades indígenas.

Del mismo modo, del audio se logra establecer el apoyo del demandado a dicha candidata y la invitación a votar por ella, prueba que considera válida por cuanto no fue tachada de falsa y fue reconocida por el testigo Ferney Londoño.

**4.3. Martín Siagama Gutiérrez, alcalde del municipio de Pueblo Rico:**<sup>9</sup> Reitera los argumentos de la contestación y aduce que no se probó la doble militancia en la modalidad de apoyo, pues no existe ningún indicio, ni denuncia por parte del partido que respalde las acusaciones de doble militancia en su contra; aunado a lo anterior, de los testimonios recaudados no se logró determinar que el demandado haya dado apoyo a la candidata Juliana Enciso y en lo referente a la declaración del señor Daniel Silva, se observa que son conclusiones personales no probadas y lo que reflejan es un descontento en el resultado electoral, lo cual no se relaciona al presente asunto; igualmente, el audio y las fotografías allegadas con la demanda, no cumplen con los presupuestos legales para ser valorados, pues fueron desconocidos por el demandado y de ellos no se desprenden la autoría, ni las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se adquirieron, por lo que por sí solas no logran demostrar los hechos de la demanda.

**4.4. Registraduría Nacional del Estado Civil:**<sup>10</sup> Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, en la medida que se encuentra plenamente demostrado que los hechos y la causal planteada no se refieren a actuaciones o irregularidades imputables a la entidad, sino a circunstancia subjetiva inhabilitante del demandado.

**4.5. Consejo Nacional Electoral:**<sup>11</sup> Guardó silencio.

**4.6. El Ministerio Público:**<sup>12</sup> Rindió concepto solicitando que se acceda a las pretensiones de la demanda, debido a que a si bien no se observa que el demandado se pronunciara en favor de otros candidatos, sí se evidencia que este participó en actos de campaña en los que también participó la candidata Claudia

<sup>8</sup> Archivo en PDF con consecutivo 90 ibidem.

<sup>9</sup> Archivo en PDF con consecutivo 89 del expediente digital.

<sup>10</sup> Archivo en PDF con consecutivo 88 del expediente digital.

<sup>11</sup> Según constancia secretarial visible en el archivo en PDF con consecutivo 93 del expediente digital.

<sup>12</sup> Archivo en PDF con consecutivo 91 ibidem.

Juliana Enciso, única candidata a la gobernación con la cual compartió tarima, caminatas y reuniones políticas dentro del periodo preelectoral.

Asimismo, arguye que se acreditaron los elementos que configuran la causal invocada, pues el demandado era aspirante a un cargo de elección popular, alcalde periodo 2024-2027 (subjetivo); se demuestra el apoyo del candidato a una candidata a la gobernación de Risaralda en las mismas elecciones territoriales, que fue inscrita por una coalición de partidos diferente a la que lo inscribió a su candidatura como alcalde (objetivo), pues se observa que el demandado convino y consintió la publicidad conjunta con la candidata Juliana, de hecho estaba acompañado por ésta en el recorrido por las calles del municipio y estuvo con ella en un acto político en el cual se observa que este intervino hacia los asistentes y además en su propio acto de cierre de campaña a la alcaldía la única candidata a la gobernación que caminó con él y participó en tarima fue Claudia Juliana Enciso; los anteriores hechos acaecieron en el contexto de la misma campaña política para la cual estaban inscritos tanto ambos candidatos (temporal); está demostrada la decisión del partido político del hoy demandado, de apoyar en otra coalición política a un candidato diferente a aquella que apoyó el hoy demandado (modal); está probado que el apoyo enrostrado ocurrió respecto de la candidata a la gobernación de Risaralda, circunscripción que comprende la del hoy demandado, en su momento candidato y que por tanto dicho apoyo fomentaba las posibilidades de acceso de aquella a un cargo de elección popular (territorial).

Por otra parte, consideró que la conducta desplegada por el hoy demandado no fue simplemente la de no acompañar al candidato Daniel Silva, no expresarle su apoyo, no invitarlo a sus actos de campaña o no mencionarlo en sus discursos, lo que evidentemente ocurrió y que indicaría que el candidato disienta de la decisión del partido cuando la colectividad decidió firmar la coalición para apoyar a dicho candidato a la gobernación de Risaralda o, incluso, por conveniencia política en tanto que sabía que dicho candidato no tenía muchos seguidores o adeptos en el municipio, sino que, además, en este caso se presentó un apoyo adicional por actos positivos que permiten deducir ese ánimo de favorecimiento a una candidata en especial diferente a la que le obligaba su militancia política y disciplina de partido.

Aduce que, si bien no existe prueba directa que el demandado haya invitado a dicha candidata al acto de cierre o que éste haya pagado u ordenado la publicidad conjunta, lo cierto es que por ser una prueba de difícil obtención, deben tenerse en cuenta todas aquellas otras circunstancias que rodearon la campaña y que son indicadores del apoyo, acompañamiento y realización de actos conjuntos que ambos hicieron, en desmedro evidente de las aspiraciones que tenía el candidato que el demandado podía jurídicamente apoyar.

## 5. CONSIDERACIONES

**5.1. Competencia:** Por cuanto no se observa ninguna causal de nulidad de la actuación que hasta ahora se ha surtido, procede el Tribunal a proferir la decisión que en derecho corresponde, lo cual hará en **primera instancia**, de conformidad con el artículo 152 numeral 7º literal b del Código de Procedimiento Administrativo

y de lo Contencioso Administrativo – Cpaca, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021.

**5.2. Cuestión previa:** Antes de abordar el análisis del asunto de la referencia, resulta necesario aclarar que la presente sentencia se dicta sin sujeción al orden cronológico de turno, por cuanto se trata de un proceso de contenido electoral que tiene prelación por disposición constitucional, párrafo del artículo 264.<sup>13</sup>

**5.2.1. Reiteración de los fundamentos jurídicos de este Tribunal:** Es preciso indicar que esta Corporación ya se ha pronunciado sobre problemas jurídicos con identidad a los que se debaten en esta controversia,<sup>14</sup> argumentos que serán reiterados en el presente asunto, dado que sirven de fundamento para la decisión que en éste habrá de proferirse, específicamente en lo alusivo a la causal de nulidad electoral de doble militancia y los aspectos probatorios requeridos en este tipo de procesos.

### 5.3. Excepciones

#### 5.3.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva

Esta excepción fue propuesta por las vinculadas, quienes consideran que la demanda versa sobre una causal de nulidad sustentada en hechos que difieren de la competencia constitucional y legal de la entidad, por lo que carece de titularidad para defender el interés jurídico que se debate.

La legitimación material en la causa hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, del tal manera que la legitimación en la causa, en este caso por pasiva, no depende de la demostración de la obligación o responsabilidad atribuida al accionado, sino que se configura a partir de la relación que existe entre el demandado y los hechos o conductas referidos en la demanda o entre aquel y su participación real en tales situaciones de hecho que pudieran dar lugar una obligación o responsabilidad, supone la verificación de que quien es demandado tenga la titularidad para defender el interés jurídico que se debate en el proceso y, por lo tanto, sea el llamado a discutir la viabilidad y el fundamento de las pretensiones de dicha demanda; luego, la legitimación en la causa, aun la material, no se identifica con la titularidad del

---

<sup>13</sup> «[...] ARTICULO 264. <Artículo modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:>

<Inciso modificado por el artículo 26 del Acto Legislativo 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

**PARÁGRAFO. La jurisdicción contencioso administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.**

En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses [...]. (Negrillas fuera de texto original)

<sup>14</sup> Sentencia del 11 de julio de 2024, radicación: 66001-23-33-000-2024-00003-00 (principal), acumulado con el 2024-00005, magistrado ponente Andrés Medina Pineda. Igualmente, en sentencia del 27 de junio del año que cursa, radicado 66001-23-33-000-2024-00008-00, magistrado ponente Juan Carlos Hincapié Mejía.

derecho sustancial o con la obligación a cargo derivada del reconocimiento, sino con la vocación por pasiva, para discutir el derecho y la obligación correlativa en el proceso.<sup>15</sup>

Ahora, frente al medio de control de nulidad electoral, el Consejo de Estado<sup>16</sup> ha manifestado que, contrario a lo que ocurre con otros medios de control, donde el demandado resulta ser la entidad o el particular con funciones administrativas que expidió el acto, en el caso de la nulidad electoral, el demandado es la persona que resulta elegida o nombrada según el acto acusado, pues la doctrina ha sostenido que el acto impugnado contiene un derecho subjetivo del cual el elegido o nombrado es titular y que puede resultar afectado ante una eventual decisión anulatoria.

Igualmente, el Consejo de Estado<sup>17</sup> ha sostenido que, de acuerdo con el contenido del artículo 277 del Cpaca, también es procedente la vinculación de la entidad que profirió el acto acusado, así como la que intervino en su adopción; sin embargo, la prosperidad de este último punto supone constatar la configuración de dos elementos: «[...] un **elemento formal**, que es el referido a la identificación de la entidad que expidió o intervino en la adopción del acto y un **elemento sustancial**, que supone la relación intrínseca entre las actuaciones desplegadas por la autoridad y las censuras que sustentan la pretensión anulatoria [...]».

En tal sentido, el medio exceptivo se ve configurado en el proceso de nulidad electoral cuando la demanda se dirige contra quien no fue designado o cuando al citar a una autoridad o entidad, ésta es ajena a la relación sustancial electoral que se discute y, en términos generales, cuando no es autora del acto acusado o no ha participado en su adopción.<sup>18</sup>

Respecto de la vinculación al presente proceso de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, ello obedeció al cumplimiento del artículo 277 del Cpaca; por lo tanto, debe analizarse si en el *sub examine* la vinculación cumple con los elementos formal y sustancial, para determinar la necesidad de la misma, habida cuenta la relevancia de sus actuaciones en el procedimiento de adopción del acto objeto de nulidad electoral y si los cuestionamientos de ilegalidad propuestos por el accionante censuran alguna conducta de las vinculadas.<sup>19</sup>

Se recuerda que la parte demandante pretende la declaratoria de nulidad del acto de elección del señor Martín Siagama Gutiérrez como alcalde del municipio de

---

<sup>15</sup> Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, Sala Segunda de Decisión, magistrada ponente Dufay Carvajal Castañeda, sentencia del 1 de septiembre de 2020, radicación 66001-33-33-000-2019-00777-00, medio de control nulidad electoral, demandantes Emerson Edilberto Jaimes y Catalina Ocampo Morales, demandados Registraduría Nacional del Estado Civil y Carlos Alberto Maya López (elegido).

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 28 de octubre de 2022, magistrado ponente Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 11001-03-28-000-2022-00035-00 y 11001-03-28-000-2022-00064-00 (acumulado).

<sup>17</sup> Ibidem

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 26 de octubre de 2022, magistrado ponente Luis Alberto Álvarez Parra, Radicación: 11001-03-28-000-2022-00269-00

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Pedro Pablo Vanegas Gil, sentencia del 14 de diciembre de 2023, radicación: 11001-03-28-000-2022-00107-00 Acum1, demandantes: Sandra Milena García Penna y otros.

Pueblo Rico bajo la causal de doble militancia por apoyar a un candidato a la gobernación diferente al apoyado por el movimiento político al cual pertenece.

En consecuencia, se deduce que si bien se cumple con el elemento formal de legitimación por cuanto son entidades que intervinieron en la adopción del acto demandado, lo cierto es que no se encuentra el elemento sustancial de la misma, pues el objeto y el cuestionamiento de ilegalidad tiene origen en la causal subjetiva de nulidad, por lo que no guardan relación con alguna conducta desplegada por las vinculadas.

Aunado a lo anterior, según los antecedentes allegados, si bien el Consejo Nacional Electoral tramitó una solicitud de revocatoria de la elección por doble militancia, lo cierto es que mediante la Resolución 16368 del 13 de diciembre de 2023 dicha entidad la rechazó por imposibilidad procedimental, por cuanto fue presentada después del 27 de octubre de 2023 y, por ende, no se inició la correspondiente actuación administrativa; por consiguiente, no se encuentra demostrado que existió una solicitud de revocatoria de la inscripción o un trámite administrativo efectivamente adelantado por las vinculadas y con una decisión de fondo respecto a la misma; es decir, la vinculada no tuvo conocimiento de fondo respecto de la circunstancia relacionada con la presunta irregularidad que aquí se debate, por lo que a instancia administrativa y en el ejercicio de sus competencias no se dictó pronunciamiento alguno sobre el particular.<sup>20</sup>

Así, de acuerdo con la naturaleza de las disposiciones acusadas, así como los cargos formulados por la parte accionante y los motivos que sustentan su pretensión anulatoria, encuentra **la Sala que se debate vicio o irregularidad no relacionado con las funciones propias de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del Consejo Nacional Electoral, de manera que les asiste razón al invocar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que se hace imperiosa declarar probada su configuración.**

### 5.3.2. Falta de legitimación en la causa por activa

Esta excepción fue propuesta por el demandado, por cuanto considera que a la parte demandante no le asiste interés para presentar la demanda, debido a que no es residente del municipio y no vota en el mismo, en este punto vale la pena resaltar que, si bien se propone expresamente por pasiva, de los argumentos se extrae que se fundamenta la misma por activa, pues pretende desvirtuar la posibilidad de la parte demandante para que inicie el presente proceso de nulidad electoral.

Al respecto, el artículo 139 del Cpaca regula el medio de control de nulidad electoral así:

«[...] **Cualquier persona** podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrada ponente Gloria María Gómez Montoya, providencia del 4 de junio de 2024, radicación 11001-03-28-000-2024-00008-00, demandante Yolanda del Socorro Bolaños.

la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998 [...]» (Resaltado de la Sala)

De lo transcrito se deduce que la normativa no exige alguna calidad adicional a la parte demandante para presentar la demanda de nulidad electoral, más que se trate de una persona; por consiguiente, como la señora Vanessa Alejandra Valencia Blandón es persona natural, le asiste la capacidad para comparecer al proceso en calidad de demandante, sin que sea determinante el lugar de residencia o domicilio, ni el lugar de votación, por lo que se negará la excepción propuesta por el demandado.

### **5.3.3. Excepción de mérito**

Igualmente, el demandado propuso la excepción que denominó “inexistencia de causal de nulidad del acto jurídico”, la cual, revisado los fundamentos expuestos, estima la Sala de Decisión que dicho medio de defensa no constituye una excepción propiamente dicha, por cuanto no se dirige a atacar las pretensiones mediante la formulación de hechos nuevos que por sí solos tengan la virtud de destruir, aplazar o modificar los efectos de aquellas, sino que se limita a desconocer la existencia de la vulneración imputada sobre la cual habrá de versar; es decir, exponen razones para que sean denegadas las pretensiones, las cuales serán examinadas en el análisis de fondo del asunto planteado.

### **5.4. Objeto de la decisión.**

**5.4.1. Problemas jurídicos:** ¿Cómo opera la carga de la prueba en procesos de nulidad electoral por la causal de doble militancia en la modalidad de apoyo? ¿Las fotografías, videos y audios constituyen medios probatorios idóneos para probar la causal de nulidad invocada? ¿Enerva la causal de nulidad invocada el que la publicidad donde aparezcan candidatos a elección popular sea ordenada y/ financiada por terceras personas?

**5.4.2. Asunto a resolver:** Se debe determinar si hay lugar a declarar la nulidad del acto de elección del señor Martín Siagama Gutiérrez como alcalde del municipio de Pueblo Rico contenido en el Formulario E26 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, toda vez que, según la parte demandante, apoyó a la candidata a la gobernación de Risaralda Juliana Enciso Montes, quien se inscribió por la coalición Podemos, y es una candidata distinta al apoyado por el MAIS o, como lo sostiene el demandado, no se encuentra debidamente probada la causal de doble militancia en la modalidad de apoyo, de manera inequívoca y más allá de toda duda razonable;

igualmente, se estudiará si es procedente o no la valoración de cada una de los medios probatorios allegados al proceso.

### 5.5. Análisis jurídico probatorio

A este punto, procederá la Sala a analizar y sintetizar las pruebas que tienen relación directa con el objeto del presente asunto, con el fin de determinar si hay lugar a declarar la nulidad de la elección del señor Martín Siagama Gutiérrez como alcalde del municipio de Pueblo Rico.

- Formulario E – 6 AL<sup>21</sup> por medio del cual el demandado se inscribió y fue aceptado como candidato a alcalde del municipio de Pueblo Rico para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 por el movimiento alternativo Indígenas y Social – MAIS.
- Formulario E – 26 ALC que contiene el acta del escrutinio municipal – alcalde de las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 de fecha 31 del mismo mes y año,<sup>22</sup> en el cual indica que el demandado obtuvo 3.840 votos y, consecuentemente, por ser la votación más alta, la Organización Electoral declaró la elección como alcalde del municipio de Pueblo Rico para el periodo constitucional 2024-2027 al candidato Martín Siagama Gutiérrez por el MAIS, siendo expedida la respectiva credencial E27 del 31 de octubre de 2023, expedida por los miembros de la Comisión Escrutadora Municipal.<sup>23</sup>
- Acuerdo de coalición programático y político “Alternativos”, celebrado entre los siguientes partidos y movimientos: Polo Democrático Alternativo (PDA), partido Alianza Verde y movimiento alternativo Indígena y Social para inscribir candidato a gobernación por la circunscripción territorial de Risaralda al cargo de gobernador, para las elecciones del 29 de octubre de 2023 período constitucional 2024-2027 al señor Daniel Silva Orrego.<sup>24</sup>
- Coaval concedido por el MAIS al señor Daniel Silva Orrego, para ser inscrito como candidato a la gobernación de Risaralda con coalición con el partido Polo Democrático Alternativo (PDA) para las elecciones del 29 de octubre de 2023.<sup>25</sup>
- Formulario E – 6 GO<sup>26</sup> por medio del cual el señor Daniel Silva Orrego se inscribió y fue aceptado como candidato a gobernador del departamento de Risaralda para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 por la coalición Alternativos.
- Acuerdo de coalición programática y política “Podemos”, celebrado entre los siguientes partidos y movimientos: partido Conservador Colombiano, movimiento político Alianza Democrática Amplia (ADA) y partido La Fuerza de La Paz para inscribir al candidato a la gobernación de Risaralda al cargo de gobernador, para

---

<sup>21</sup> Páginas 31 y 32 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>22</sup> Páginas 33 y 34 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>23</sup> Página 35 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>24</sup> Páginas 31 a 40 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>25</sup> Página 41 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>26</sup> Páginas 44 y 45 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

las elecciones del 29 de octubre de 2023 período constitucional 2024-2027 a la señora Claudia Juliana Enciso Montes.<sup>27</sup>

- Formulario E – 6 GO<sup>28</sup> por medio del cual la señora Claudia Juliana Enciso Montes se inscribió y fue aceptada como candidata a gobernadora del departamento de Risaralda para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 por la coalición Podemos.
- Decreto 062 del 28 de julio de 2023<sup>29</sup> por medio de la cual se regula en el municipio de Pueblo Rico la publicidad política o propaganda electoral para las elecciones territoriales 2023.
- Acta 09 del 1 de agosto de 2023<sup>30</sup> de la Secretaría de Gobierno del municipio de Pueblo Rico, en la cual se definió los puntos para pasacalle de los partidos que tienen candidato a la alcaldía, quedando el MAIS con 5 puntos así: Esquina Café Roma, Esquina Tulio González, Cementerio, Plaza de Ferias y Calle 4 - bodega Construyamos Colombia.
- Solicitud de revocatoria de inscripción del 26 de octubre de 2023 del candidato Martín Siagama Gutiérrez presentado al Consejo Nacional Electoral por doble militancia en la modalidad de apoyo,<sup>31</sup> radicada por medio del correo electrónico [denunciaanonimapueblorico@gmail.com](mailto:denunciaanonimapueblorico@gmail.com).
- Resolución 16368 del 13 de diciembre de 2023 proferido por la CNE,<sup>32</sup> por la cual se rechazan por imposibilidad procedimental las solicitudes de revocatoria de inscripción de candidaturas radicadas ante esta Corporación, a partir del 27 de octubre de 2023 y de aquellas en las que no se hubiese iniciado la correspondiente actuación administrativa, con ocasión a las elecciones de autoridades locales del 29 de octubre de 2023, dentro de la cual se encuentra la solicitud radicada por el correo electrónico [denunciaanonimapueblorico@gmail.com](mailto:denunciaanonimapueblorico@gmail.com), en el numeral 144.
- Certificación del MAIS del 19 de diciembre de 2023,<sup>33</sup> por medio del cual se informa que el demandado obtuvo el aval mediante la Resolución AV.AL 00 15 del 12 de julio de 2023, para aspirar al cargo de alcalde del municipio de Pueblo Rico-Risaralda, saliendo elegido el 29 de octubre del año 2023, con un total de 3842 votos; igualmente, indica que la candidatura contó con el apoyo de movimiento y partidos significativos como Resguardos Unificados Embera Chami y Gito Dokabu, por los miembros del consejo comunitario de Santa Cecilia, el movimiento MIRA, por miembros del Partido Conservador y miembros del Partido Liberal, independientes y demás personas.

---

<sup>27</sup> Páginas 46 a 57 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>28</sup> Páginas 58 y 59 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>29</sup> Páginas 60 a 72 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>30</sup> Páginas 73 a 76 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>31</sup> Páginas 81 a 92 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>32</sup> Archivo en PDF con consecutivo 62 del expediente digital.

<sup>33</sup> Página 26 del archivo en PDF con consecutivo 32 del expediente digital.

- Comunicado del 16 de agosto de 2023, proferido por las autoridades indígenas de los resguardos unificados Embera Chamí y Gito Dokabu que representan los pueblos indígenas Embera Chamí y Katío,<sup>34</sup> por medio del cual informan a la opinión pública que decidieron unánimemente respaldar, acompañar y apoyar la candidatura a la gobernación de Risaralda a la doctora Claudia Juliana Enciso Montes.
- Oficio sin fecha dirigido al demandado, proferido por el secretario general Gito Dokabu,<sup>35</sup> por el cual lo invita para una reunión con la comunidad para escuchar las propuestas y programas de gobierno para el 28 de septiembre de 2023 a las 10:00 am.
- Certificación del gerente de la campaña del demandado, Jamed Jovanny Mosquera Quinto, sin fecha,<sup>36</sup> en el cual informa que durante la campaña no se llevaron a cabo adquisiciones de elementos publicitarios para campañas políticas ni se brindó respaldo financiero a candidatos a la gobernación de Risaralda.
- Oficio del 7 de mayo de 2024 proferido por el MAIS,<sup>37</sup> en el cual afirma que se suscribió coalición con los partidos Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo, denominado Alternativos, mediante el cual como Movimiento coavaloron al señor Daniel Silva Orrego, militante del PDA; por lo tanto, quedó restringida la militancia respecto de candidatos a gobernación. Asimismo, reconoce que el demandado pertenece a la comunidad Embera Chamí del municipio de Pueblo Rico.
- Oficio del 15 de mayo de 2024 proferido por la Personería Municipal de Pueblo Rico,<sup>38</sup> en el cual certifica que una vez revisadas las actas levantadas en el seno de los comités electorales (14 en total) durante las elecciones del año pasado no se recibió comunicación, queja o solicitud de parte del candidato Martín Siagama Gutiérrez o de su campaña en relación con la publicidad exterior electoral utilizada tipo pasacalle en el municipio y tampoco tramitó queja alguna por doble militancia política del citado candidato.
- Oficio del 16 de mayo de 2024 proferido por el municipio de Pueblo Rico,<sup>39</sup> en el cual certifica que el señor Martín Siagama Gutiérrez no tuvo comunicaciones escritas con la entidad territorial durante la contienda electoral del año 2023, no participó en reuniones del comité de garantías electorales ni en eventos similares; igualmente, indica que todos los lineamientos y directrices sobre la publicidad electoral fueron establecidos en los comités de garantías electorales con la presencia de un delegado del MAIS y, finalmente, advierte que no dispone de registros, ni digitales ni físicos, sobre la publicidad electoral instalada por la campaña del señor Martín Siagama Gutiérrez durante el periodo electoral de 2023.

---

<sup>34</sup> Página 27 del archivo en PDF con consecutivo 32 del expediente digital.

<sup>35</sup> Página 28 del archivo en PDF con consecutivo 32 del expediente digital.

<sup>36</sup> Página 31 del archivo en PDF con consecutivo 32 del expediente digital.

<sup>37</sup> Archivo en PDF con consecutivo 65 del expediente digital.

<sup>38</sup> Archivo en PDF con consecutivo 77 del expediente digital.

<sup>39</sup> Archivo en PDF con consecutivo 79 del expediente digital.

- Certificado del 21 de mayo de 2024 proferido por el MAIS,<sup>40</sup> donde se comunica que, de acuerdo con lo informado por el Tribunal de Control Ético y Disciplina Partidaria del Movimiento, órgano de control del Movimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de los estatutos y desarrollado en los artículos 40 y siguientes, hasta la fecha no se han radicado quejas, indagaciones, pesquisas o solicitudes de investigación en contra del señor Martín Siagama Gutiérrez, por asuntos relacionados con doble militancia ni ningún otra posible falta o vulneración a las normativas internas del movimiento.
- Fotografías de unos pasacalles donde se observa al demandado con la candidata Juliana Enciso.<sup>41</sup>
- Captura de pantalla de una red social de Martin Siagama del 18 de agosto, en donde se invita al lanzamiento de la campaña el 3 de septiembre,<sup>42</sup> según el demandante es de Facebook del demandado.
- Captura de pantalla de una red social de Martin Siagama del 29 de septiembre, en donde agradece por el apoyo a la comunidad<sup>43</sup> y la parte demandante manifiesta que es de la red social de Facebook del demandado, dentro del cual comparte el video cuatro.
- Audio en archivo MP4 denominado “03AnexoAudio Martín Siagama apoyo Juliana Enciso”.<sup>44</sup>
- 4 videos<sup>45</sup> los cuales según la parte demandante los videos uno y dos son de la red social Facebook del demandado, el video tres dice que es un en vivo de la red social Facebook del demandado y el video cuatro indica que es de la red social Instagram de la candidata Enciso Montes.
- Interrogatorio de parte<sup>46</sup> en el cual manifestó que en la campaña de la alcaldía municipal de Pueblo Rico del año 2023 donde resultó electo como alcalde no brindó algún apoyo o realizó algún acto de campaña electoral en el que interviniera alguno o algunos candidatos a la gobernación de Risaralda; indicó que no invirtió recursos, ni pegó pendones en ningún sitio del municipio, que la publicidad fue organizada por los equipos de trabajo, en este punto explicó que cada equipo de trabajo tenía sus candidatos y la publicidad era por voluntad de ellos, decisión que respetó el demandado; asimismo, advierte que no reconoce las fotos de las vallas aportadas con la demanda, ni que ellas sean las que fueron puestas en los puntos autorizados por la administración, que si bien las vio durante su campaña, no recuerda los sitios específicos, que no presentó denuncia, queja o reclamo por haberse utilizado espacios que le fueron autorizados al demandado y que haya estado con otros candidatos a la

---

<sup>40</sup> Archivo en PDF con consecutivo 81 del expediente digital.

<sup>41</sup> Páginas 77 y 78 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>42</sup> Página 79 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>43</sup> Página 80 del archivo en PDF con consecutivo 2 del expediente digital.

<sup>44</sup> Archivo en MP4 con consecutivo 3 del expediente digital.

<sup>45</sup> Carpeta de archivos 4 del expediente digital.

<sup>46</sup> Archivo en PDF con consecutivos 74 y 83 del expediente digital.

gobernación diferentes al apoyado por el movimiento político que le dio aval a su postulación como candidato y que no existió publicidad adicional que promocionara su candidatura y la de otros candidatos diferentes.

Afirmó que no se autorizó publicidad política de apoyo al doctor Daniel Silva Orrego, como candidato a la gobernación de Risaralda y que reconoce los videos que fueron aportados en la demanda y también los de las redes sociales, aclaró que la doctora Juliana Enciso acompañó las reuniones por petición de las autoridades indígenas, mas no fue invitada por el demandado sino por las autoridades indígenas y que nunca estuvo en un acto de campaña que electoral en el cual interviniera el doctor Daniel Silva Orrego en su momento candidato a la gobernación de Risaralda; igualmente, afirmó que lo dicho en el dialecto de la comunidad fue que el único candidato para la alcaldía era Martín Siagama y por lo tanto que necesitaba el apoyo de la comunidad para llegar a la alcaldía. Asimismo, no reconoció el audio aportado con la demanda, refirió que la voz no es del demandado, que en ningún discurso mencionó el apoyo por Juliana Enciso y que tiene unos documentos que demuestran que su voto fue por el candidato Daniel Silva.

Finalmente, en lo referente a la publicidad, gastos y aportes no tuvo injerencia en ninguno de ellos, que estuvo a cargo del contador que era del MAIS y no fue consciente que se firmó un acto genérico para el apoyo a la gobernación por el candidato Daniel Silva, por parte del MAIS.

- Testimonio de las siguientes personas:<sup>47</sup>

**Claudia Juliana Enciso Montes**, excandidata a la gobernación de Risaralda en el año 2023, quien manifestó que conoce al demandado hace más de veinte años en su ejercicio político, social y comunitario que ha desarrollado en el departamento de Risaralda, indicó que no apoyó a algún candidato a la alcaldía de Pueblo Rico y explicó que pertenece al Partido Conservador Colombiano, el cual no tuvo candidato en dicho municipio, entonces se dio libertad a los militantes para que ellos apoyaran al candidato que quisieran.

Afirmó que compartió dos escenarios políticos, pero fue por invitación de los militantes del partido conservador o por invitación de algunos líderes sociales del municipio que la estaban acompañando a la gobernación; igualmente, en lo relativo al material publicitario, refirió que su campaña no elaboró dicha publicidad, sino que fueron líderes de los municipios que la estaban apoyando a la gobernación y tenían otro candidato a la alcaldía; seguidamente arguyó que la política en las elecciones fue un poco atípica, pues muchos líderes comunitarios, barriales ya no se empaquetan en un partido, muchos dicen bueno yo apoyo a este candidato de X partido al concejo, apoyo a este candidato de X partido a la asamblea, a este a la gobernación, a este a la alcaldía y ellos mismos pues toman esas decisiones, pero por parte de su campaña nunca hubo compartido en el caso pues de Pueblo Rico con el alcalde Martín.

---

<sup>47</sup> Archivo en PDF con consecutivos 74 y 83 del expediente digital.

En lo relativo a la convocatoria de la reunión con la comunidad indígena del municipio de Pueblo Rico, refirió que la invitó un líder social de dicha comunidad, Julio Nayarza, pues ha venido haciendo un trabajo con las comunidades, no solamente en Villa Claret, en Santa Cecilia, con comunidades indígenas, con comunidades negras, debido a todos los años que ha defendido las mujeres, por lo que ha visitado muchos resguardos y la invitación que le hicieron en varias ocasiones fue por líderes del municipio, nunca por el demandado.

Dijo que vio la publicidad en la que aparecía compartiendo espacio su campaña con la del demandado, la cual fue sacada por algunos líderes locales de Santa Cecilia, donde ha vendido trabajando desde hace varios años, igualmente, señaló que al margen de su campaña política no tuvo alguna convergencia política con la del demandado y que en lanzamiento de la campaña del demandado estaba la gente que la apoyaba a ella, al actual gobernador Juan Diego, al doctor Daniel Silva y otros candidatos, a la cual asistió porque fue invitada por los líderes que la estaban acompañando y que también estaban con el demandado, pero en ningún momento fu invitada por el MAIS ni por el demandado.

Del mismo modo refirió que en los momentos en que compartió tarima o escenario con el demandado nunca escuchó decir que apoyara alguna candidatura a la gobernación de Risaralda.

**Daniel Silva Orrego**, excandidato a la gobernación de Risaralda en el año 2023, indicó que recibió el aval principal del partido Polo Democrático y suscribió un acuerdo de coalición, donde recibió el coaval del partido Alianza Verde y del partido MAIS, partido que le dio el aval al candidato Martín Siagama, hoy alcalde de Pueblo Rico y en su campaña a la gobernación no recibió ningún apoyo por parte del demandado, ni si quiera fue invitado al lanzamiento o cierre de la campaña, ni a otra reunión; igualmente, vio que compartía escenarios con la candidata Juliana Enciso. En lo relativo al cierre de la campaña el vio que ambos estuvieron en la caminata y en el parque principal cada uno dio su discurso de manera separada.

Refirió que pese a las solicitudes verbales realizadas a los directivos del MAIS para obtener el apoyo del candidato a la alcaldía de Pueblo Rico, nunca le fueron contestadas y manifestó que los simpatizantes y quienes los estaban acompañando en el municipio de Pueblo Rico en muchas ocasiones le manifestaron a la campaña a la alcaldía del demandado que tenía el coaval, pero ellos ya tenían un compromiso con la candidatura a la gobernación de la candidata Juliana Enciso; es más, si finalmente se revisa el consolidado de los resultados electorales en el municipio de Pueblo Rico, el E24 y el E26, se puede ver la similitud de las votaciones entre lo que obtuvo finalmente en los diferentes puestos de votación el candidato Martín Siagama y la similitud en los resultados que sacó la candidata a la gobernación Juliana Enciso y el declarante fue el de menos votos en dicho municipio.

**Ferney Londoño Vaquero**, delegatario del el Movimiento Alternativo Indígena y Social – MAIS para la concesión de avales por dicho movimiento en las elecciones territoriales del año anterior, quien indicó que celebraron al ganar la alcaldía del municipio de Pueblo Rico y que sobre la doble militancia acusada se dio cuenta fue con la presente demanda, sabe que el MAIS le dio coaval al candidato a la gobernación Daniel Silva. Seguidamente, manifestó que asistió al lanzamiento de la campaña del demandado y también cuando se reunieron en el resguardo, sin que haya ido con Daniel Silva a Pueblo Rico, afirmó que tampoco fue con algún otro candidato, del mismo modo en la caminata del lanzamiento fue algo muy anormal, pues asistieron varios candidatos y de personas que apoyaban a otros candidatos de partidos como el MIRA, Liberal, Conservador, ASI, entre otros, pues muchas personas se juntaron a la campaña de Martín Siagama; igualmente, vio que en la caminata estuvo la candidata Juliana Enciso, pero no le consta que hayan compartido tarima.

En lo relativo a la publicidad indicó que vio vallas compartidas entre el demandado y la candidata Juliana Enciso, debido a que eso es realizado por personas externas a la campaña, pues cada una de ellas lo hacen conforme a sus candidatos que quieren apoyar, sin que tengan el aval del MAIS o del mismo candidato; luego, indicó que no tuvo quejas por estos hechos y que le consta que el resguardo indígena decidió apoyar al demandado y a la candidata Juliana Enciso, sin que en ello haya intervenido la voluntad del señor Martín Siagama, pues ellos son autónomos y toman sus propias decisiones.

Por otra parte, en lo relativo al audio no lo reconoció y cree que es la voz del demandado, pero no sabe la fecha en que se tomó, la hora, su autoría, si fue antes o después de dar el coaval al candidato Daniel Silva.

Refirió que no hizo un comunicado o un llamado a los otros candidatos sobre el coaval dado a Daniel Silva y que no tuvo denuncia oficial sobre los hechos objeto de la demanda y no realizó algún trámite al respecto, pues avisos son muchas a nivel nacional, pero solicitud en específico no hubo.

**Lizet Marilly Bustamante Acevedo**, secretaria de Gobierno municipal de Pueblo Rico desde el 1 de noviembre de 2022 al 31 de diciembre de 2023, en comisión y fue la secretaria técnica del Comité de Seguimiento Electoral, actualmente es la técnica en salud para el municipio de Pueblo Rico, cargo que ostenta en virtud de carrera administrativa, manifestó que no tiene ninguna información respecto a los hechos y las pretensiones de la demanda y que durante el tiempo de campañas electorales en lo referente a la publicidad estuvo en la reunión donde se asignaron los lugares sorteados a cada partido y movimiento político y que solo vigilaron que no existieran en los postes, función que se le delegó a la inspección de policía, pero no hicieron más seguimientos o requerimientos; aduce, que no recuerda publicidad compartida entre el demandado y la candidata Juliana Enciso.

Informó que recuerda que el lanzamiento de la campaña del demandado fue el 3 de septiembre de 2023, en la plaza principal y el cierre el 15 de octubre de 2023,

en el corregimiento de Santa Cecilia, pero que no recuerda las fechas de otros candidatos, que recuerda específicamente estas fechas porque fueron muy masivas y porque le tocó estar pendiente en esas fechas, que no asistió debido a que no se encontraba en el municipio; igualmente, indicó que pertenece al MAIS.

Conforme al material probatorio arrimado al plenario, se considera pertinente referir sobre la tacha presentada del testimonio de la señora Lizet Marilly Bustamante Acevedo; la posibilidad de valorar en el *sub examine* las fotografías y los videos aportados, unos por el demandante y los otros descargados de la red social de Facebook del demandado, en el cual está uno en el dialecto de la comunidad indígena; el audio aportado por la parte demandante; las declaraciones extra juicio aportadas por el demandado y las pruebas documentales aportadas con el interrogatorio de parte del extremo pasivo.

### 5.5.1. Tacha del testigo

En este punto, es pertinente indicar que el señor agente del Ministerio Público y el coadyuvante en la audiencia de pruebas celebrada dentro del plenario formuló **tacha de parcialidad** respecto de la declaración rendida por la señora Lizet Marilly Bustamante Acevedo, por cuanto lo consideran sospechoso por el vínculo político que tenía en ese momento con el demandado, pues labora en el municipio de Pueblo Rico donde es el alcalde y dada la precisión de las fechas que dio solo frente a la candidatura de Martín Siagama y no en lo referente a los demás candidatos.

Sobre el particular el artículo 211 del Código General del Proceso-CGP, norma aplicable por expresa remisión del artículo 306 del Cpaca, preceptúa:

«[...] Artículo 211.- IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO. Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso [...].»

De acuerdo con lo anterior, si bien es cierto las circunstancias expuestas por el Ministerio Público y el coadyuvante pueden hacer incurso al testigo en una situación de sospecha, ese evento *per se* no es razón para desestimar la prueba, sino que implica que el fallador al momento de efectuar la valoración probatoria la sopesa con mayor rigor, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y en concordancia con los demás medios probatorios allegados al expediente en el momento procesal oportuno y su mérito de convicción respecto de los hechos que se pretende probar con su exposición.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, consejero ponente Marco Antonio Velilla Moreno, auto del 2 de septiembre de 2010, radicación 11001-03-24-000-2007-00191-00, demandante Rada Aesthetic & Spa Limitada, demandado Superintendencia de Industria y Comercio.

En el *sub examine*, lo manifestado por el testigo que se tacha resulta coherente en sí mismo y concordante con el material probatorio allegado, sin que se evidencie la intención de llevar a la convicción de determinadas situaciones en favor de los intereses de la parte demandada, por un lado debido a que el vínculo de la demandante con el ente territorial es de carrera y, por otra parte, la sola afinidad política no da lugar a tener el testimonio como imparcial, pues no se evidencia con claridad el interés que puede tener la testigo con el acto acusado y se desconoce que afectación o beneficio podría tener la testigo en caso de accederse a las pretensiones de la demanda.<sup>49</sup> Luego, a juicio de esta Corporación, tal situación no afecta la imparcialidad o credibilidad del deponente, que imponga desestimar su testimonio, al cual se le atribuye mérito probatorio en conjunto con los demás medios de prueba, de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

Por lo anterior, se declarará **no probada la tacha formulada**.

### **5.5.2. Pruebas fotográficas**

Se aportaron unas fotografías de unos pasacalles donde se observa al demandado con la candidata Juliana Enciso, prueba que tiene naturaleza documental conforme lo establecen los artículos 243 y 244 del CGP, por lo que su autenticidad se desprende de la certeza sobre la persona que tomó la foto o exista certeza de la persona a quién se le atribuye el documento; ahora, la presunción de autenticidad aplica mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos.

Consecuentemente, revisada las imágenes, si bien es cierto no se demostró la autoría de las imágenes y no existe certeza de la fecha en que se tomaron, tampoco el demandado las desconoció o las tachó de falsas dentro de la oportunidad procesal, por lo que puede darse su valoración como indicio; al respecto, el Consejo de Estado<sup>50</sup> ha sido reiterativo en establecer que el contenido de las fotografías es simplemente representativo y, por ende, por sí solas no demuestran fehacientemente un hecho o acción determinada, por lo que su valoración debe hacerse de manera conjunta con los demás elementos probatorios que se alleguen al expediente.

En consecuencia, serán valoradas en conjunto con las demás pruebas legalmente allegadas al expediente, en los términos y bajo las premisas anteriormente explicadas.

### **5.5.3. Pruebas descargadas de redes sociales y en uno con dialecto de la comunidad indígena**

---

<sup>49</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrada ponente Rocío Araújo Oñate, sentencia del 25 de mayo de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00034-00, acumulado 11001-03-28-000-2022-00041-00, 11001-03-28-000-2022-00052-00, 11001-03-28-000-2022-00100-00, demandantes: Carlos Alberto Bryan Uribe y otros, demandado: Acto electoral de Jorge Méndez Hernández – representante a la Cámara por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – periodo 2022-2026.

<sup>50</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrada ponente Rocío Araújo Oñate, providencia del 13 de julio de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00267-00, acumulado 11001-03-28-000-2022-00289-00, demandantes José Vicente González Vergara y otro, demandada acto electoral de Karina Espinosa Oliver, senadora de la República periodo 2022-2026.

Al respecto el Consejo de Estado<sup>51</sup> las ha admitido como pruebas documentales válidas para acreditar hechos relacionados con actividades acontecidas en el contexto de campañas electorales y si bien la demandante no aportó el link donde se podría corroborar el contenido de la publicación, se hizo la búsqueda con el nombre del demandado, encontrando que en Facebook tiene una página pública denominada “Martín Siagama” y en la descripción dice “Alcalde de Pueblo Rico 2024-2027”, logrando ver que los pantallazos y los videos que obran en el presente proceso corresponde a los publicados en dicha página, sumado a que en la contestación de la demanda y en el interrogatorio de parte el demandado reconfirmó su existencia y advirtió que no iban a ser eliminados de su red social.

Por consiguiente, al tratarse de una red social pública en la que cualquier persona con perfil en Facebook puede acceder a dicho contenido, se deduce que la información fue consentida por el demandado y puede valorarse su contenido como prueba válida para estudiar el presente asunto.

Asimismo, en el contenido del video cuatro se escucha al demandado hablar en el dialecto de la comunidad indígena y no en castellano, conforme al artículo 251 del CGP este aparte de la prueba no puede ser valorada, en la medida que no obra en el plenario la respectiva traducción y si bien es cierto no se trata de un idioma extranjero, sino de un dialecto de unas de las comunidades indígenas de nuestro país, no se cuenta en el expediente con una traducción textual de lo dicho por el demandado.

Ahora, si bien un día antes de realizarse la audiencia inicial la parte demandante aportó un memorial donde se dice que contiene dicha traducción, la prueba le fue negada en la audiencia, toda vez que se observó que el documento contiene juicios de valor que desconoce la autoría (si era del traductor o del apoderado), en la medida que no contiene sino la firma del apoderado; por consiguiente, el documento así aportado no contiene las formalidades para ser tenido como prueba dentro del presente asunto, en la medida que no fue realizado por un intérprete oficial, ni por un traductor designado por la Corporación.

De igual manera, el demandado en el interrogatorio de parte afirmó que lo dicho en el dialecto de la comunidad fue que el único candidato para la alcaldía era Martín Siagama y, por lo tanto, necesitaba el apoyo de la comunidad para llegar a la alcaldía; sin embargo, no puede tenerse como traducción del mismo, al no cumplir con los requisitos anteriormente anotados y no indicar textualmente lo que se dijo, sino al resumir lo que dijo en ese momento.

Por las anteriores razones el video será valorado en cuanto a la imagen y lo hablado en castellano, no respecto a lo escuchado en el dialecto de la comunidad indígena, al desconocerse lo realmente manifestado por medio de un intérprete oficial o un traductor designado por el magistrado ponente.

---

<sup>51</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Luis Alberto Álvarez Parra, sentencia del 10 de agosto de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00198-00, acumulados: 11001-03-28-000-2022-00271-00 y 11001-03-28-000-2022-00277-00, demandante Cristhian Fernando Díaz Ballesteros y otros, demandado César Augusto Pachón Achury como senador de la República para el periodo 2022–2026.

#### 5.5.4. Audio

La parte demandante aportó un audio en archivo MP4, pero con todo el recaudo probatorio no se logró identificar la autoría, el origen y la fecha, desconociéndose las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se obtuvo el mismo, no teniendo certeza de su veracidad, identidad de la persona que habla en el audio, ni cuando fue grabado el mismo, pues si bien la demandante indicó en el escrito introductorio y al momento de aportarlo como prueba que fue grabado el 25 de septiembre de 2023, que la voz es del entonces candidato a la alcaldía de Pueblo Rico, Martín Siagama Gutiérrez, en una reunión pública y de carácter política en el Resguardo Unificado Embera Chamí, sobre el río San Juan, Comunidad El Diamante, dicha afirmación no fue demostrada en el plenario y tampoco se desprende del mismo audio, ni siquiera indicó quién es el autor del audio; sumado a lo anterior, el demandado lo desconoció en la declaración de parte y el testigo Ferney Londoño Vaquero indicó que creía que era la voz del demandado, pero no estaba seguro y que desconocía plenamente quién lo grabó, la fecha en que se realizó y en dónde se hizo.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>52</sup> ha indicado:

«[...] 43. Por otro lado, en lo que respecta a la conducencia, el artículo 243 del CGP establece que son pruebas documentales, entre otras, los mensajes de datos, discos, grabaciones magnetofónicas y videograbaciones y, por ello, pueden ser aportados al proceso para demostrar hechos o declaraciones. No obstante, cuando se trata de cintas o audios que captan la interlocución de dos o más personas, se debe demostrar, además de su autenticidad, que no fue obtenida con violación de los derechos y garantías fundamentales de los demás intervinientes, caso en el cual, se excluirá de plano por haberse obtenido por medios ilícitos.

44. Las altas corporaciones se han pronunciado frente a la validez y aptitud probatoria de las grabaciones en procesos sancionatorios. Estos criterios fueron sintetizados por la Corte Constitucional en la sentencia SU-371 de 2021, oportunidad en la cual también se pronunció sobre la exclusión de la prueba ilícita. En síntesis, indicó:

44.1. La jurisprudencia constitucional ha señalado que aportar una grabación subrepticia sin el consentimiento del otro interlocutor viola el derecho a la intimidad y debe ser rechazada por violación al artículo 29 superior.

44.2. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que es válida la prueba cuando es la víctima de un hecho punible quien preconstituye la prueba del delito, comoquiera que es el único mecanismo para proteger el derecho de las víctimas a la reparación.

44.3. Por su parte, la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura también ha avalado las grabaciones como medio de prueba válido cuando «haya sido realizada por uno de los interlocutores de la misma y éste, sea víctima del actuar delictuoso del que ha sido grabado sin su permiso».

---

<sup>52</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, magistrado ponente Juan Enrique Bedoya, providencia del 19 de enero de 2024, referencia pérdida de investidura, radicación 11001-03-15-000-2023-05331-01, solicitante Alí Bantú Ashanti, congresista Miguel Abraham Polo Polo.

44.4. Y, esta Corporación, también ha aceptado las grabaciones cuando son realizadas por quienes se consideran víctimas de una conducta irregular o cuando se realiza con la autorización de las víctimas. En otros términos, prohijó la postura de la Corte Suprema de Justicia.

44.5. Conforme con las diferentes posturas, la Corte resumió que, en casi todos los casos, está presente «el elemento víctima como sujeto habilitado para realizar las grabaciones» y, como lo mencionó el a quo, estableció las siguientes reglas: «(i) la grabación debe ser realizada por un receptor legítimo (descartando la interceptación por parte de terceros); (ii) quien realice la grabación debe tener la convicción de que su contenido demuestra la ocurrencia de una falta disciplinaria; (iii) la persona grabada debe cumplir funciones públicas y encontrarse ejerciéndolas (excluyéndose los espacios íntimos o ajenos ajeno al cumplimiento de las funciones públicas); y (iv) la grabación no debe ser realizada para inducir o manipular la comisión de la conducta» (sic). [...]».

Por consiguiente, si bien esta prueba también tiene naturaleza documental conforme lo establecen los artículos 243 y 244 del CGP, su autenticidad se desprende de la certeza en el origen o de la persona a quién se le atribuye el documento y la presunción de autenticidad aplica mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos; ahora, si bien el demandado no la tachó de falsa dentro de la oportunidad procesal, dicha prueba no puede ser valorada por ilícita, debido a que no es posible para la Sala aplicar la presunción, pues no fue posible identificar las circunstancias excepcionales para realizar la grabación sin el consentimiento de su interlocutor, lo que vulnera el derecho a la intimidad, en la medida que no quedó demostrado que la voz era del demandado y no se sabe quién realizó la grabación, por lo que no pudo determinarse que esa persona fuera víctima de una presunta conducta contraria a la ley; aunado a lo anterior no está demostrada su autenticidad, por lo que, se reitera, carece de soporte sobre la certeza de su contenido.<sup>53</sup>

#### **5.5.5. Declaraciones extra-juicio**

El demandado con la contestación de la demanda allegó las declaraciones extra juicio de los señores John Alexander Bermúdez Pachón, Javier Mendoza, Diego Fernando Mosquera Piedrahita y Luís Aníbal Patiño, las cuales no pueden ser valoradas en el *sub examine*, pues fueron rendidas sin la citación de la contraparte y no fueron ratificadas<sup>54</sup> dentro del presente proceso; por lo tanto, no cumplieron con los presupuestos contemplados en los artículos 188 y 222 del CGP.

#### **5.5.6. Documentales aportados con el interrogatorio de parte**

El señor Martín Siagama al finalizar el interrogatorio de parte aportó los documentos que demuestran el puesto de votación y la cantidad de votos recibidos por los gobernadores en dicha mesa, con lo que pretende demostrar que él votó por el candidato Daniel Silva Orrego y, por lo tanto, no apoyó a la candidata Claudia

---

<sup>53</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Luis Alberto Álvarez Parra, sentencia del 28 de septiembre de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00081-00, demandante Andrés Felipe Palmezano Palacios, demandado Jorge Rodrigo Tovar Vélez representante a la Cámara por la circunscripción transitoria especial de paz 121, periodo 2022-2026.

<sup>54</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, consejero ponente Fernando Alexei Pardo Flórez, sentencia del 4 de junio de 2024, radicación 27001-23-31-000-2011-00113-01 (70.395), actor Elizabeth Curi Moreno y otro, demandado Nación – Ministerio de Transporte y otros

Juliana Enciso Montes, prueba documental que no puede ser valorada debido a que fue presentada por fuera de las oportunidades procesales para solicitar pruebas, pues conforme al artículo 202 del CGP la parte al rendir su declaración puede hacer dibujos, gráficas o representaciones con el fin de ilustrar su testimonio; asimismo, puede reconocer documentos que ya obren en el expediente, sin que le sea permitido aportar documentos, pues el interrogatorio de parte no constituye una oportunidad adicional para aportar documentos por quien pregunta, ni por quien responde.<sup>55</sup>

## 5.6. Análisis jurídico normativo y jurisprudencial

### 5.6.1. Marco normativo y jurisprudencial del control jurisdiccional electoral<sup>56</sup>

Las funciones electorales previstas en la Constitución Política y resumidas en la sentencia C-283/17<sup>57</sup> abarca el ejercicio de la actividad electoral radicada en todos los ciudadanos, por su parte, la doctrina<sup>58</sup> ha señalado que el derecho electoral es el encargado de regular la función electoral, que es la ejercida por los ciudadanos y también por diversas corporaciones y autoridades en desarrollo del principio de representación política y en ejercicio de su soberanía, con la finalidad de definir la estructura del Estado y las reglas esenciales y fundantes de la democracia.

En el ámbito del derecho internacional,<sup>59</sup> se resalta que la Convención Americana sobre Derechos Humanos recoge en su preámbulo la voluntad de los Estados Americanos de reconocer normativamente los derechos humanos y entre ellos los derechos políticos, como un medio para consolidar un régimen de libertad personal y justicia social, en el marco de las instituciones democráticas.

El principio de efectividad de los derechos políticos, plasmado en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), se traduce no sólo en obligaciones negativas o de abstención de los estados partes, sino también en acciones positivas de garantía del goce y ejercicio de los derechos políticos.

Explica la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>60</sup> que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se consagran los derechos

---

<sup>55</sup> Pág. 146, La Prueba en Procesos Orales Civiles y de Familia, CGP – Ley 1564 de 2012, Decreto 1736 de 2012, Plan de Formación de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Escuela Rodrigo Lara Bonilla, link [https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/modulo\\_pruebas\\_cgp.pdf](https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/modulo_pruebas_cgp.pdf). Fecha de consulta 11/107/2024.

<sup>56</sup> Este acápite se desarrolla con base en la sentencia del 20 de junio de 2024, proferida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda, Sala Segunda de Decisión, magistrado ponente Juan Carlos Hincapié Mejía, radicado 66001-23-33-000-2023-00307-00, demandante Albeiro José Madariaga López, demandado Luis Fernando Cano Soto - Concejal Municipio de La Virginia.

<sup>57</sup> Del derecho ciudadano a elegir y ser elegido (artículo 40,1), al deber ciudadano de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país (artículo 95,5), al sufragio como un derecho y un deber ciudadano (artículo 258) y como un mecanismo de participación ciudadana (artículo 103), a las cuales se refiere el artículo 152 CP.

<sup>58</sup> YEPES BARREIRO, Alberto. ¿La jurisdicción contenciosa electoral en vía de extinción? En “Revista de la Academia Colombiana de Juristas”. Edición 253.2013, p. 123.

<sup>59</sup> En el ámbito del derecho internacional<sup>11</sup>, resalta la Sala que la Convención Americana sobre Derechos Humanos recoge en su preámbulo la voluntad de los Estados Americanos de reconocer normativamente los derechos humanos y entre ellos los derechos políticos, como un medio para consolidar un régimen de libertad personal y justicia social, en el marco de las instituciones democráticas.

<sup>60</sup> Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 20: derechos políticos. file:///D:/Downloads/articulo%20sobre%20derecho%20electoral.pdf.

políticos,<sup>61</sup> definidos por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos como «[...] aquellos que reconocen y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país [...]»;<sup>62</sup> consecuentemente, los derechos políticos tienen dos aspectos claramente identificables, por un lado el derecho al ejercicio directo del poder y, por otro, el derecho a elegir a quienes deben ejercerlo, lo cual se traduce en la concepción amplia acerca de la democracia representativa que, como tal, descansa en la soberanía del pueblo y en la cual las funciones a través de las cuales se ejerce el poder son desempeñadas por personas escogidas en elecciones libres y auténticas.<sup>63</sup>

Por lo tanto, la Corte le dio el carácter de fundamental a los derechos políticos dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana, como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación, los cuales, en conjunto, hacen posible el juego democrático.<sup>64</sup>

Precisamente para el ejercicio de dicha garantía de rango constitucional y convencional, a través de las instancias judiciales, el legislador consagró el medio de control de nulidad electoral al alcance de todas las personas, con miras a concretar el principio democrático y de representación política.

Sobre la naturaleza del medio de control de nulidad electoral, la Corte Constitucional<sup>65</sup> indicó que es una acción pública especial, donde se impugna el acto administrativo de elección o de nombramiento, puede ser ejercido por cualquier ciudadano en representación del interés general, la finalidad es la protección del sufragio y el respeto por la voluntad del elector.

En desarrollo del anterior marco jurisprudencial y dogmático, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Cpaca consagró el medio de control de nulidad electoral en el artículo 139,<sup>66</sup> por lo que se constituye en una acción pública, que hace parte de las funciones electorales de rango constitucional y que permite la efectividad de los principios de democracia y participación, consagrados en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, dentro de los fines esenciales del Estado.

---

<sup>61</sup> Artículo 23: Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y c) de tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

<sup>62</sup> Informe Venezuela, CIDH 2009b, cap. II, párr. 18.

<sup>63</sup> Informe Anual 2002, CIDH 2003a, Cap. IV, Cuba, párr. 11.

<sup>64</sup> Informe Haití, CIDH 1990a, cap. I).

<sup>65</sup> Sentencia SU-050 de 2018

<sup>66</sup> Nulidad electoral. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998.

Asimismo, la normativa contempla distintas clases de actos susceptibles de control a través del medio de control de nulidad electoral, que han sido clasificados por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>67</sup> como actos de elección por voto popular,<sup>68</sup> actos de llamamiento<sup>69</sup> y actos electorales de nombramiento y de elección por cuerpos colegiados.<sup>70</sup>

Ahora bien, el control jurisdiccional de los actos electorales, cuando es producto de la voluntad popular, se funda, tanto en las causales generales de anulación de los actos administrativos, artículo 137 del Cpaca,<sup>71</sup> como en las específicas de ese tipo de actos, artículo 275 ibidem,<sup>72</sup> lo cual, en voces del Consejo de Estado, además de ya estar contemplado de manera positiva en nuestro ordenamiento jurídico, obedece a la naturaleza propia del medio de control, en la medida que controvierte

---

<sup>67</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, consejero ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 25 de abril de 2019, radicación 11001-03-28-000-2018-00074-00, actor Juan Carlos Calderón España y otros, demandado Ángela María Robledo Gómez – representante a la Cámara de Representantes por Bogotá, período 2018-2022.

<sup>68</sup> Son aquellos que constituyen, por su naturaleza, la expresión más directa de la democracia, pues materializan la voluntad del electorado en la designación de los dignatarios del Estado que se someten a esa forma de escogencia, como ocurre con la fórmula Presidente-Vicepresidente, con los Senadores de la República, los Representantes a la Cámara, los Diputados, los Concejales y los miembros de las Juntas Administradoras Locales – JAL, los alcaldes y los gobernadores.

<sup>69</sup> Con ellos sucede algo similar, y se emplean para proveer curules ante las vacancias temporales o absolutas que se generen al interior de una corporación pública de elección popular y que son ocupadas por los candidatos no elegidos que, según el orden de inscripción o votación obtenida, le sigan en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral, al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 de la Carta Política de 1991, desarrollado por los artículos 27811 y 28512 de la Ley 5ª de 1992.

<sup>70</sup> Aunque no materializan una expresión directa de democracia, lo hacen de manera indirecta, pues a través de estas formas de provisión se designan otras de las máximas dignidades del Estado, en los diferentes niveles (nacional y territorial). (i) En su expresión más simple se expresa el poder de la autoridad nominadora, como cuando el Presidente designa a uno de sus ministros; o como cuando, al interior de la Rama Judicial se efectúan nombramientos de magistrados, con el firme propósito de preservar la juridicidad del ordenamiento jurídico de cara a ciertas situaciones, v. gr. la interinidad de algunos de los cargos que conforman las Corporaciones; (ii) y en otros mucho más complejos suele materializarse una consecuencia de la división del poder, en su expresión del principio de colaboración armónica, adoptada por la Constitución Política de 1991 en aplicación del sistema de pesos y contrapesos, conforme al cual distintas ramas del poder concurren en la toma de decisiones electorales.

<sup>71</sup> **Nulidad.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

**Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.**

<sup>72</sup> **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:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.
6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.
7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.
8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política.

la validez de actos por los cuales se declara una elección o se hace un nombramiento.<sup>73</sup>

Precisados los anteriores aspectos del control jurisdiccional de nulidad electoral, la Sala procede a precisar que en el *sub examine* se endilgó un cargo de nulidad de la elección del señor Martín Siagama Gutiérrez, enmarcado dentro de las causales especiales referente a la doble militancia; en consecuencia, se pasa a estudiar el cargo, con base en el sustento fáctico propuesto por la parte demandante y las pruebas legal y oportunamente arrojadas al proceso.

### 5.6.2. Doble militancia política

Conforme al Consejo de Estado,<sup>74</sup> esta prohibición fue establecida 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; ahora bien, existen varias conductas que se encuentran amparadas bajo esta causal, el cual el Consejo de Estado<sup>75</sup> ha sido conciso en establecer:

«[...] A partir del marco normativo que la regula, la jurisprudencia de esta Sección ha esquematizado de forma reiterada y pacífica las modalidades en las que se manifiesta la doble militancia política, según sus destinatarios y las conductas proscritas:

**a) Ciudadanos:** pertenencia simultánea a más de un partido, movimiento político o grupos significativo de ciudadanos.

**b) Candidatos en consultas:** inscripción por una organización política distinta, en el mismo proceso electoral.

**c) Miembros de corporaciones públicas de elección popular:** inscripción como candidato para la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto de aquel que lo avaló, con dos excepciones, primera, que renuncie a la curul antes de los 12 meses que preceden al primer día de inscripciones y segunda, que la colectividad sea disuelta o pierda la personería jurídica por causas diferentes a una sanción.

**d) Directivos de organizaciones políticas, candidatos y elegidos:** apoyar a candidatos de organizaciones políticas diferentes a la que pertenecen y les otorgó aval, según el caso, salvo que la respectiva organización no esté participando con aspirantes para la correspondiente elección ni haya manifestado su apoyo expreso a determinada campaña de otro partido o movimiento.

---

<sup>73</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, consejera ponente Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, providencia del 8 de febrero de 2018, radicación 11001-03-28-00-2014-00117-00, actor Álvaro Young Hidalgo Rosero y Movimiento Independiente de Renovación Absoluta – MIRA, demandado senadores de la República, periodo 2014-2018.

<sup>74</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Pedro Pablo Vanegas Gil, sentencia del 16 de marzo de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00280-00, acumulado 11001-03-28-000-2022-00213-00, demandantes: Michelle Steffany Gómez Congote y Andrés Felipe Villalobos Erazo, demandado: Gustavo Bolívar Moreno, senador de la República, periodo 2022-2026.

<sup>75</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Luis Alberto Álvarez Parra, sentencia del 10 de agosto de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00198-00, acumulados: 11001-03-28-000-2022-00271-00 y 11001-03-28-000-2022-00277-00, demandante Cristhian Fernando Díaz Ballesteros y otros, demandado César Augusto Pachón Achury como senador de la República para el periodo 2022-2026.

**e) Directivos de partido o movimiento político:** inscripción como candidatos o designación como directivos de organizaciones políticas diferentes, salvo que medie renuncia a la respectiva dignidad 12 meses antes de uno u otro hecho.

En particular, la doble militancia en la modalidad de apoyo que se brinda a un candidato inscrito por un partido distinto al de la propia afiliación, relacionada en el literal d) anterior, está prevista en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, se han identificado los siguientes elementos para su configuración:

**1. Un elemento subjetivo (sujeto activo):** que corresponde al directivo, candidato o elegido a quien se atribuyen los actos de apoyo político y electoral a un aspirante ajeno al partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos al que pertenecen.

**2. Un elemento objetivo (conducta):** reflejado en actos positivos, concretos e inequívocos, únicos o continuados, exitosos o no, que demuestren el respaldo a la campaña de un candidato inscrito por una organización política distinta a la de la propia militancia, en lugar de brindarlo a aquellos avalados o apoyados por esta. Dichas manifestaciones se traducen, por lo general, mas no exclusivamente, en expresiones de favorecimiento en reuniones, eventos o espacios con acceso a potenciales votantes, para persuadirlos de votar por determinada persona al cargo o la curul que aspira obtener, es decir, con el fin de pedir su voto en unas elecciones.

**3. Un elemento temporal:** ubicado en el interregno de la campaña a un cargo o corporación de elección popular, que comienza con la inscripción del candidato y culmina el día de las votaciones.

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

Así mismo, tanto la Corte Constitucional como esta Sala han perfilado la doble militancia, tratándose de candidatos inscritos en coalición. En este ámbito, teniendo en cuenta que cada partido coaligado otorga avales individuales a sus candidatos, se ha considerado, de acuerdo con la finalidad de la prohibición, que deben favorecer, en primer término, a los que pertenecen a su misma colectividad y solo a falta de estos, es posible respaldar a alguno de los inscritos por las demás organizaciones que suscriben el acuerdo, siempre que se les haya dejado en libertad para hacerlo [...]» (Resaltado del texto original).

Por consiguiente, como el cargo que sustenta la solicitud de nulidad de la elección es la doble militancia en la modalidad de apoyo, entra la Sala a determinar si se encuentran acreditados los elementos de configuración de dicha causal.

En lo relativo al **elemento subjetivo** (sujeto activo), se demostró que el demandado se inscribió y fue aceptado como candidato a alcalde del municipio de Pueblo Rico para las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 por el Movimiento Alternativo Indígenas y Social – MAIS (Formulario E – 6 AL) y fue elegido como alcalde con 3.840 votos (Formulario E – 26 ALC y credencial); asimismo, que la aspirante ajena al MAIS fue la candidata Claudia Juliana Enciso Montes, quien se inscribió y fue aceptada como candidata por la coalición “Podemos” (Formulario E – 6 GO), celebrado entre el partido Conservador Colombiano, movimiento político Alianza Democrática Amplia (ADA) y partido La Fuerza de La Paz, por su parte el candidato a gobernador de Risaralda avalado por el MAIS fue Daniel Silva Orrego, quien se inscribió y fue aceptado como candidato por la coalición Alternativos

(Formulario E – 6 GO), celebrado entre el Polo Democrático Alternativo (PDA), partido Alianza Verde y movimiento alternativo Indígena y Social.

En cuanto al **elemento objetivo** (conducta), para demostrar los actos positivos, concretos e inequívocos del demandado que den cuenta del respaldo a la campaña de la candidata Enciso Montes, la demandante considera que de las fotografías, del Decreto 062 del 28 de julio de 2023 y del Acta 09 del 1 de agosto de 2023 de la Secretaría de Gobierno del municipio de Pueblo Rico, se logra deducir que los espacios asignados por sorteo fueron utilizados por el demandado para instalar su publicidad acompañado con dicha candidata, pese a que le asistía el deber de vigilar y ocupar en forma debida los mismo, sin que sea procedente justificar que dicha publicidad la hizo su equipo de trabajo u otras personas, pues el demandado como director de su campaña, estaba en la obligación de velar porque no se incurriera en doble militancia.

### 5.6.3 Del análisis probatorio individual.

Conforme lo que se ha venido tratando, las piezas fotográficas, a la luz de las cuales se pretende tipificar la conducta descrita en la normatividad para los efectos de pérdida de investidura son:





Y los puntos asignados para instalar los pasacalles al MAIS fueron: Esquina Café Roma, Esquina Tulio González, Cementerio, Plaza de Ferias y Calle 4 - bodega Construyamos Colombia.

Por consiguiente, como las fotografías son representativas y por sí solas no demuestran fehacientemente el hecho descrito por la demandante, de las mismas solo se logra evidenciar una propaganda electoral en la que aparece el demandado con la candidata Enciso Montes, empero no se determina la fecha en que fueron tomadas, ni se logra demostrar la dirección de su ubicación, por lo que no está probado que están situadas en uno de los sitios asignados por el Acta 09 del 1 de agosto de 2023 al MAIS; por lo tanto, el argumento de la parte demandante carece de fuerza probatoria, pues no logró demostrar que los espacios asignados por sorteo fueron utilizados por el demandado para instalar su publicidad acompañado con dicha candidata.

Tampoco, se logró acreditar quién realizó la publicidad y quién la instaló, en la medida que dentro de las declaraciones rendidas se pudo establecer que cada líder político o grupo político distinto al equipo de trabajo del demandado, tenían sus diferentes candidatos a los cuales estaban apoyando, siendo ellos quienes realizaban este tipo de publicidad, sin tener en cuenta los partidos o movimientos políticos que avalaron la inscripción de cada uno de ellos, por lo que la sola existencia de la publicidad no puede tenerse como financiación del demandado de la propaganda electoral a otro candidato.

Por lo tanto, las fotografías aportadas no dan cuenta del hecho o connotación que se les atribuye por la parte demandante, ya que no demuestran un acto positivo en el cual se observe de forma activa e inequívoca la manifestación cierta del demandando de brindar su apoyo a la candidata Claudia Juliana Enciso, máxime si se tiene en cuenta que ninguna de las pruebas permite inferir o dar por probada la aquiescencia del demandado para el uso de la publicidad; es decir, que ello

obedeció a la voluntad o al consentimiento del accionado, al respecto el Consejo de Estado<sup>76</sup> se ha pronunciado:

«[...] La circunstancia que hubiera afiches del señor (...) 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»<sup>77</sup>

[...] [S]e 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 [...].»

Otro argumento presentado es que en los videos y fotografías de las redes sociales del demandado se ve inequívocamente que el demandado camina por las calles de Pueblo Rico con la candidata Juliana Enciso o que estuvo compartiendo espacios con la misma, por lo que envió un evidente mensaje a los ciudadanos electores que lo acompañaban presencial o virtualmente para que apoyen a esta última.

Al respecto, se observa de las redes sociales:

- Captura de pantalla y video uno de la red social de Martín Siagama del 18 de agosto, en donde el candidato invita al lanzamiento de la campaña el 3 de septiembre e intervienen 3 ciudadanos que indican que van a asistir al lanzamiento, no evidenciándose la presencia de la candidata Enciso o alguna mención por parte de los intervinientes, la imagen es:



<sup>76</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, expediente 47001-2333-000-2020-00088-01, providencia del 3 de febrero de 2022.

<sup>77</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, expediente 11001032800020180003200, providencia del 31 de mayo de 2018.

- Captura de pantalla y video cuatro de la red social de Martín Siagama del 29 de septiembre, en donde en texto agradece por el apoyo a la comunidad, inicia con una canción del MAIS y una introducción de lo que es dicho movimiento, luego el demandado hace una intervención en el dialecto de la comunidad indígena y se logra ver a la candidata Juliana Enciso en la parte de atrás y un pendón de la misma candidata, la imagen aportada es:



- El Video 2 corresponde a una transmisión en vivo de Facebook del 3 de septiembre, cuya descripción es: "Gran lanzamiento de campaña, hoy Pueblo Rico nos acompaña y nos muestra su apoyo" y el Video 3 es un aparte del video 2, en el que se logra ver una caminata con el demandado, su familia y muchas personas, contando con la asistencia de la candidata Juliana Enciso, quien saludó al demandado, igual se observa unas personas con pendones y camisetas de la candidata y también publicidad y pendones del candidato a la gobernación de Risaralda Juan Diego Patiño y del concejal Guillermo Jiménez; asimismo, se escucha un locutor hablando invitando a la población a votar por el demandado y coordinando el evento, quien afirma en el minuto 31:03 que: «[...] también tenemos acompañamiento de diferentes campañas a la gobernación como es la doctora Enciso y también el doctor Juan Diego Patiño, que también están cercanos a esta campaña [...]».





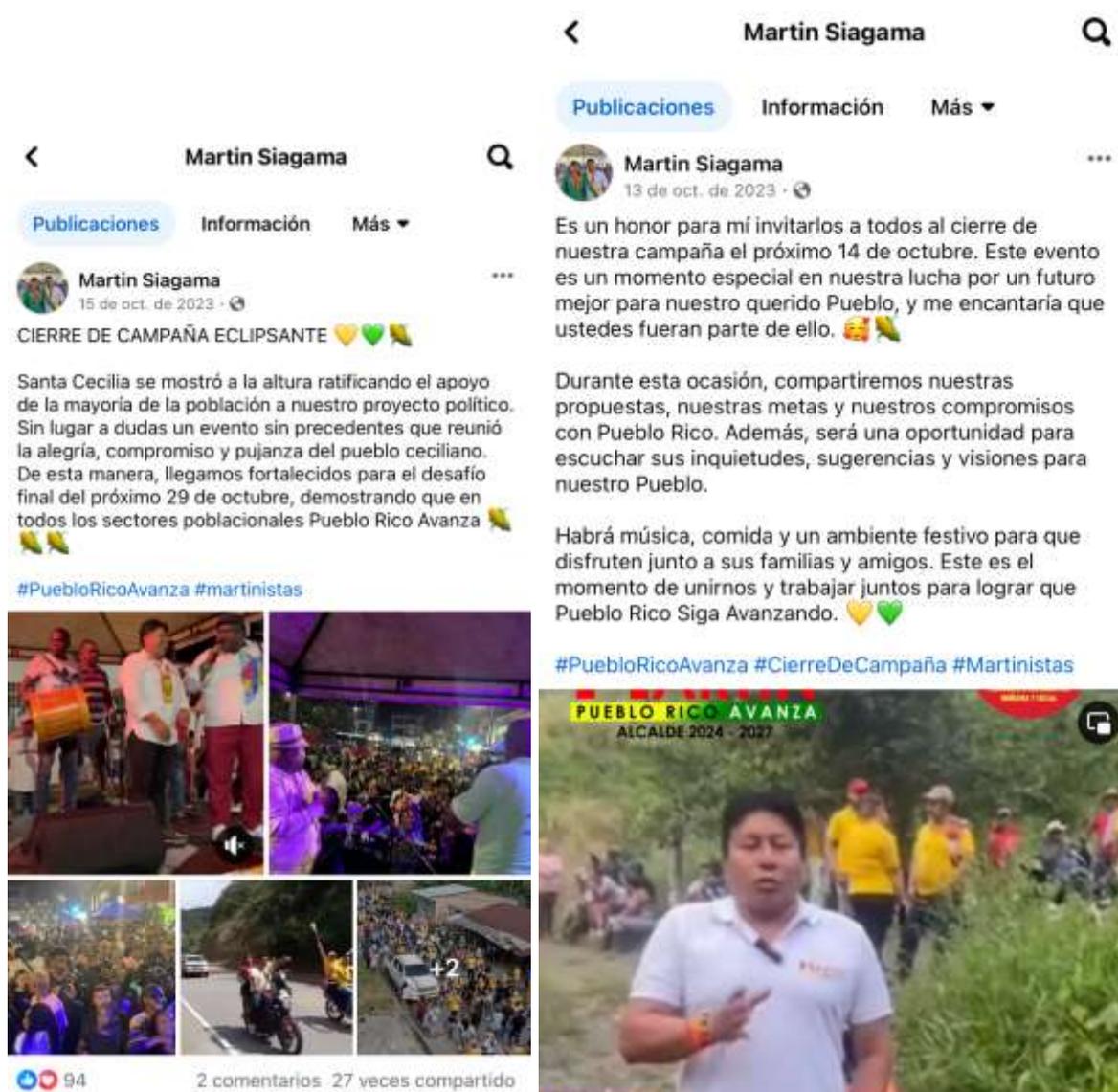


Una vez estudiados los contenidos de las pruebas allegadas de las redes sociales se evidencia un acompañamiento de la candidata Enciso, empero no se demuestra un apoyo del señor Martín Siagama a dicha candidata o a su campaña, pues en ningún de ellos se denota un acto positivo del demandado que de manera directa infiera en la campaña de la señora Enciso, en la medida que no se observa que el demandado haya obligado a asistir a las personas al lanzamiento con publicidad de la candidata a la gobernación, ni pagó la publicidad de ésta, ni que la asistencia de la candidata al lanzamiento era en virtud de una invitación del demandado o un acuerdo de apoyo mutuo a sus campañas, tampoco existe una manifestación expresa y directa del señor Martín Siagama invitando que voten por dicha candidata o insinuando su votación; es más, de lo manifestado por el locutor en el lanzamiento, se deduce que el demandado recibió apoyo de la candidata a la gobernación Juliana Enciso, pero no se dijo nada si éste apoyaba la campaña de ella.

Del mismo modo, en la reunión realizada solo se denota la asistencia de la señora Enciso y un pendón, mas no se logra demostrar que la misma fue convocada por el demandado o que la reunión fue programada por éste con el fin de presentar a la candidata e incitar que voten por ella o que el señor Siagama dijera que votaran por ella; por el contrario, según las pruebas se logra demostrar que la asistencia al lanzamiento de la campaña del demandado y a la reunión, que se observa en los videos de las redes sociales, fue por invitación de las comunidades indígenas de la región, quienes de manera autónoma y bajo su potestad, decidieron apoyar al demandado y a la candidata Juliana Enciso, sin que se haya demostrado la injerencia del demandado en dicha decisión.

Igualmente, se evidencia que en el tema de publicidad hay múltiples candidatos que asistieron al lanzamiento, no solo de la candidata Juliana Enciso, sino también del candidato a la gobernación Juan Diego Patiño, por lo que se desvirtúa la afirmación que en dicho acto público solo se favorecía a la candidata, pues en publicidad, dada la masividad, se observó muy diversa.

Ahora bien, el testigo Daniel Silva fue directo y enfático en afirmar que estuvo en el municipio de Pueblo Rico el día de cierre de la campaña y presenció la caminata en donde vio a la señora Juliana Enciso, aunado a que compartieron tarima en la plaza principal de Pueblo Rico; por otra parte, la testigo Lizet Marilly Bustamante Acevedo, refirió que el cierre de campaña fue el 15 de octubre de 2023, en el corregimiento de Santa Cecilia, dada esta contrariedad la Sala revisó la red social de Facebook del demandado,<sup>78</sup> traída como prueba de la parte demandante, donde se evidencia que el cierre fue en el corregimiento de Santa Cecilia y, además, que en la caminata ni en la tarima estuvo la candidata a la gobernación de Risaralda Juliana Enciso:



<sup>78</sup> Enlaces: <https://www.facebook.com/share/GayeYDKCZKHNTJyE/> y <https://www.facebook.com/share/v/JVGdhfiwK7SfuPaJ/?mibextid=WC7FNe>. Fecha de consulta 12/07/2024.

En consecuencia, no resulta coherente lo relatado por el testigo Daniel Silva, pues finalmente se contradice en su versión respecto al cierre de la campaña y, por lo tanto, no quedó demostrado tampoco este argumento presentado por la parte demandante.

Por otra parte, considera pertinente la Sala recordar que de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 0554 de 2014 del Consejo Nacional Electoral, 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 [...]».

A juicio de la Sala, al demandado, aunque no se le vio compartiendo elementos característicos de la campaña de la candidata Claudia Juliana Enciso, lo cierto es que se le vio asistiendo a eventos públicos, compartiendo escenario con dicha candidata, donde al fondo en algunos registros fotográficos aparecía la propaganda política de alguno de ellos y en el lanzamiento de la campaña del demandado, se le vio caminando a dicha candidata en la misma, pero como se ha venido reiterando, aquello no es evidencia suficiente, pues el elemento a probar es el auspicio o impulso de la campaña de un candidato de otro partido, hecho que no es posible inferir en el presente caso, lo cual resulta concordante con las conclusiones a las que ha llegado el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo<sup>79</sup> al abordar un caso con presupuestos similares en el que concluyó:

«[...] 187. Además, de las fotografías aportadas no se evidencia que hayan compartido de forma simultánea el escenario, circunstancia que incluso de ser cierta, resulta insuficiente para predicar la existencia del respaldo reprochado.

188. Inclusive, si en gracia de discusión se aceptara que dicha reunión fue en la sede campaña del señor Cuero Portela, hecho que tampoco está acreditado, como lo ha indicado la Sección Quinta frente a controversias similares, “la sola presencia del demandado en eventos políticos ajenos a los de su partido es insuficiente para estructurar la doble militancia. Por el contrario, en estos casos resulta indispensable demostrar que su participación buscó auspiciar o impulsar la candidatura avalada por una colectividad diferente a la suya, a través de la transmisión de un mensaje que lleve al convencimiento de que brindó el respaldo prohibido, lo cual en este caso no aflora en el expediente [...]».

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado<sup>80</sup> es insistente en concluir:

---

<sup>79</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrada ponente Rocío Araújo Oñate, sentencia del 22 de junio de 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00275-00, demandante Wilton Molina Siado, demandado: Acto de electoral de Miguel Ángel Barreto Castillo como senador de la República, período 2022-2026.

<sup>80</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 27 de enero de 2022, radicación 68001-23-33-000-2020-00064-01, demandante Jhan Carlos Amaya Callejas, Demandado: Acto de elección de Andrés Rogerio Ayala Rojas como concejal del municipio de Piedecuesta.

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

Sobre que aflore de bulto el apoyo, es necesario resaltar que en ninguna de las pruebas ya detalladas se puede constatar que el demandado hubiese usado gorras o prendas de vestir de otro candidato o partido político, pues la prueba de la ocurrencia de la utilización dichos elementos, es uno de los escenarios que la jurisprudencia del Consejo de Estado a determinado como de aquellos que permite una demostración que salta de bulto y aquel, se materializa cuando, en un evento de carácter eminentemente proselitista, el demandado usa una prenda de vestir alusiva a otra campaña o partido político, lo que pone de manifiesto que desplegó, a través de su indumentaria, una forma de publicidad electoral con el fin de favorecer la aspiración.<sup>81</sup>

#### 5.6.4 Estándar probatorio y conclusiones del análisis conjunto de las pruebas

Desde el punto de vista doctrinal, nacional como internacional, la concepción de estándar de prueba que se puede asumir es el de nivel de exigencia en el conocimiento para poder dar por probadas las hipótesis que sustentan las pretensiones o excepciones de las partes, tratándose de asuntos judiciales o administrativos. Carmen Vásquez indica que: «[...] El concepto de estándar de prueba, surge del acto de valorar la prueba, de darle un peso demostrativo, o de asignarle por parte del juez – validez (con respecto a la confirmación verdadera de uno o más hechos, materia de discusión en el proceso) a través del sistema de valoración adoptado [...].<sup>82</sup> Por su parte Larry Laudan, los define como «[...] los criterios que indican cuándo se ha conseguido la prueba de los hechos, son además los criterios que indican cuándo está justificado aceptar como verdadera la hipótesis del caso en particular. Precisa este autor que el estándar de prueba consiste en formular los criterios objetivos que indican cuándo se alcanza ese grado de probabilidad [...],<sup>83</sup> o «[...] un criterio que asiste al juez para que

<sup>81</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 3 de febrero de 2022, 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 Díaz Granados Álvarez – diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena periodo 2020-2023.

<sup>82</sup> Carmen Vásquez. Estándares de prueba y prueba científica. Ensayos de epistemología jurídica. Marcial Pons. (2013).

<sup>83</sup> Verdad, error y proceso penal. Marcial Pons. (2013).

pueda elegir o preferir, de entre todas las hipótesis posibles que se tengan, aquella que se encuentre según su criterio más ajustado a la razón [...].<sup>84</sup>

Más recientemente el profesor Ferrer Beltrán ha señalado «[...] la formulación de los estándares de prueba debe cumplir la función de determinar el umbral de suficiencia probatoria a partir del cual una hipótesis sobre los hechos deberá considerarse probada [...]»,<sup>85</sup> dentro de los considerados para efectos ilustrativos señala, a guisa de ejemplo: -la probabilidad prevaleciente, - la prueba clara y convincente y - el más allá de toda duda razonable, cada uno con un nivel probabilístico diferente.

Ahora, el concepto adoptado por la Corte Constitucional en sentencia SU-636 de 2015, corresponde al como un umbral que le permite al juez determinar las razones fundadas para tomar una decisión. El Consejo de Estado lo ha asumido como «[...] el grado de conocimiento que le permite al juez determinar la existencia de un hecho o hipótesis en la que el juez sustenta la decisión [...]» (sentencia- 2362-12 de 2016), la Corte Suprema de Justicia: El grado de conocimiento requerido para la condenar (certeza - racional-) debe considerarse frente al hecho jurídicamente relevante que se integra al tema de prueba (el origen directo o indirecto de los bienes en alguna de las actividades ilícitas descritas en la norma), que puede lograrse con “prueba directa” o con “prueba indiciaria”.<sup>86</sup>

Ese estándar de prueba o si se quiere el umbral a partir del cual se debe materializar el análisis probatorio en el caso específico para asuntos electorales, en voces del Consejo de Estado, al menos para asuntos electorales ha sido el de “más allá de toda duda razonable”, que extrapola una visión del derecho penal para efectos probatorios del contencioso administrativo.

De esa forma, el nivel de exigencia probatoria para las premisas fácticas que deben respaldar la decisión que parte de encontrar o no probada una causal de nulidad electoral se encuentra muy próxima al de la certeza.

Conforme lo anterior, el análisis conjunto probatorio debe indagar si a partir de simple indicios o construcciones abductivas o inferencias contingentes, es posible llegar a dar por probado que un candidato incurrió en la proscrita figura de la doble militancia, la respuesta es categóricamente negativa. En reciente sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado al respecto se indicó:<sup>87</sup>

«[...] 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

---

<sup>84</sup> Michelle Taruffo. Algunas consideraciones sobre la relación entre prueba y verdad. La prueba. Editorial Metropolitana. (2008). Pág. 49

<sup>85</sup> Prueba sin convicción. Estándares de prueba y debido proceso. Marcial Pons. 2021.

<sup>86</sup> Tomado de: Francisco Javier Rivera-Olarte y Lina Fernanda Rojas-Quinayá. Estudio interdisciplinario sobre los Sistemas de Valoración y Estándares probatorios en el Derecho Procesal colombiano. DIXI 30, julio-diciembre 2019, 1-49. DOI: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2019.02.01>

<sup>87</sup> Magistrado ponente Luis Alberto Álvarez Parra, providencia del 27 de junio de 2024, referencia nulidad electoral, radicación 11001-03-28-000-2023-00105-00 (principal). 11001-03-28-000-2023-00162-00, demandantes Édgar Fernando Guzmán Robles y otro, demandado Renson de Jesús Martínez Prada – gobernador de Arauca período 2024 – 2027. Tema: Doble militancia en la modalidad de apoyo.

extraña a la avalada por el partido o movimiento político del que hace parte el accionado [...]». (Negrilla del Tribunal).

La fundamentación probatoria determinada conduce a establecer que no se alcanza el umbral de exigencia para dar por probados los elementos que ya se han enumerado para considerar acaecida la doble militancia. Se reitera, las fotografías así aportadas y analizadas en conjunto con todo el material probatorio obrante en el expediente no logra acreditar un acto positivo del demandado o estructuración de apoyo de este a dicha candidata, toda vez que el elemento objetivo exige que la conducta debe ser manifiesta y, en ese sentido, el estándar probatorio que se ha establecido jurisprudencialmente para este tipo de asuntos **es el de más allá de toda duda razonable**, el umbral requerido hace necesario que los fundamentos de hecho alcancen un nivel de acreditación, por vía de los medios probatorios legalmente incorporados al proceso y que puedan ser valorados dentro del mismo, aunado a que el elemento subjetivo exige que los actos sean realizados por el candidato y no por terceras personas.

Como se indicó en líneas anteriores, la jurisprudencia ha sido clara en señalar que las conductas materializan la doble militancia en su modalidad de apoyo, las cuales se reitera no se encuentran probadas en el presente proceso a nivel de certeza, por cuanto no se demostró un acompañamiento, ayuda o asistencia que busque favorecer los intereses del otro candidato en el debate electoral, pues no se observa la ejecución de actos positivos<sup>88</sup> y concretos que vayan en contravía de la disciplina partidista y *de los principios pro electoratem, pro hominum, pro homine y pro sufragium*.<sup>89</sup>

Finalmente, argumenta la parte demandante y el coadyuvante que se encuentra demostrada la causal con los resultados electorales, pues la votación obtenida por el demandado fue similar a la obtenida por la candidata a la gobernación Juliana Enciso en el municipio de Pueblo; sin embargo, el Consejo de Estado<sup>90</sup> ha señalado:

«[...] De otra parte, se ha establecido que el apoyo 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.”

[...]

Recapitulando, de la lectura de la norma y lo dicho por esta Corporación frente a la casual en comento se tiene que el sujeto activo de la misma es el candidato a un cargo de elección popular unipersonal o colegiado; la conducta reprochada es la de apoyar mediante cualquier manifestación e independientemente de su injerencia en

---

<sup>88</sup> 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. En decisión de 31 de octubre de 2018, magistrado ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado 11001-03-28-000-2018-00032-00

<sup>89</sup> Ibidem

<sup>90</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrado ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 23 de junio de 2022, radicación 70001-23-33-000-2020-00004-03 - acumulados 70001-23-33-000-2020-00001-00 y 70001-23-33-000-2020-00003-00, demandantes Omar de Jesús Ochoa García y otros, demandado Andrés Eduardo Gómez Martínez – alcalde de Sincelejo para el período 2020-2023.

el resultado electoral; el objeto de esta, son aspirantes inscritos por agrupaciones políticas diversas a la que inscribió al candidato cuestionado [...]».

Por consiguiente, para la Sala el solo resultado de las elecciones no demuestra una conducta manifiesta de **apoyo** durante el desarrollo de la campaña electoral del demandado a dicha candidata, pues este tipo de doble militancia se configura sin tener en cuenta la cantidad de votos obtenidos por uno u otro candidato, ya que lo relevante es la prueba del apoyo, de manera manifiesta y más allá de toda duda razonable, no superándose este umbral dentro del presente asunto.

En lo que tiene que ver con la forma en que se puede demostrar la configuración de la prohibición debe tenerse en cuenta que existe plena libertad probatoria, razón por la cual se puede acudir a cualquier medio debidamente solicitado, decretado, practicado e incorporado en el expediente y a su valoración en conjunto, conforme con las reglas de la sana crítica para estructurarla; sin embargo, en el presente asunto, el material probatorio allegado no permite resolver **más allá de toda duda razonable** que se encuentra acreditada la configuración de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo respecto del demandado a la campaña política distinta a las avaladas por el MAIS.

En el precedente ya referenciado anteriormente (pie de página 87), el Consejo de Estado, en el análisis específico se afirmó con contundencia lo siguiente en relación con las pruebas allegadas al expediente:

«[...] En dichas fotografías se evidencia la presencia del demandado junto al señor Castillo Cisneros, así como publicidad de los dos, de hecho en una pancarta aparecen las fotos de ambos; sin embargo, de ninguna de ellas se deriva que el señor Martínez Prada haya desplegado actos positivos de apoyo en favor del señor Castillo Cisneros.

Además, la Sala ha precisado que el simple hecho de que aparezca publicidad de dos candidatos en un mismo escenario no implica que se configure la prohibición de doble militancia.

[...]

Precisado lo anterior, se advierte que aunque en algunas de las fotografías aparece publicidad de los dos candidatos con los mismos colores amarillo y negro de ello no se puede deducir más allá de toda duda que el demandado apoyó la candidatura del señor Panqueva Torres, toda vez que ni siquiera hay prueba de quién sufragó dicha propaganda.

En otras palabras, no existe la más mínima evidencia de que haya sido voluntad del demandado generar propaganda política con los mismos colores que el señor Panqueva Torres y mucho menos apoyarlo en su camino hacia la Alcaldía de Arauquita.

Además, en ninguna de las fotografías se observa al señor Martínez Prada vistiendo alguna prenda con esta publicidad ni haciendo referencia al otro candidato, siempre son terceros sin identificar quiénes lo hacen.

[...]

Si bien aparecen en varias fotografías juntos, se desconocen las circunstancias en que aquellas fueron tomadas, aunque se insiste, podría inferirse que se trata de época de campaña electoral; sin embargo, ello no resulta suficiente para entender configurada la prohibición que se endilga en este caso.

El hecho de que se sugiera que estas fueron publicadas en el perfil de Facebook de la señora Ortiz Martínez no demuestra en lo absoluto la voluntad del demandado de apoyar su campaña a la Asamblea de Arauca.

Además, se reitera el hecho de que los dos candidatos aparezcan juntos o compartan escenarios políticos no indica per se que se configure la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo.

Igual ocurre, como se expuso con antelación con el hecho de que aparezca publicidad de las dos candidaturas en un mismo escenario.

[...]

En esta precisa pieza aparece la candidata Ortiz apoyando la candidatura del demandado, pero como se indicó, no al revés. En este punto se debe recordar que la modalidad de apoyo se configura por apoyar, no por recibir apoyo.

[...]

Ahora, el hecho de que el señor William Paul León Roa haya manifestado su apoyo al ahora demandado en nada afecta a este último, por cuanto esta Sección ha sido clara al establecer que la modalidad de apoyo de la prohibición de doble militancia se configura por apoyar no por recibir apoyo [...]». (Resaltado del Tribunal)

Además de ese análisis de tipo fáctico, la Alta Corporación hizo énfasis en algunas de las subreglas que dirigen por el sendero de desacreditar los supuestos de la doble militancia como causal de nulidad electoral, que son plenamente aplicables al caso que ocupa la atención de esta colegiatura en el *sub lite*.

Consecuentemente, no encuentra la Sala probado la transgresión de las normas invocadas como violadas en la demanda, pues la causal de nulidad electoral por doble militancia en la modalidad de apoyo requiere que se demuestre de manera contundente que el demandado **ayudó, asistió, respaldó o acompañó de cualquier forma o en cualquier medida** a un candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política, lo que no se encuentra demostrado, ya que la conducta prohibitiva, según la jurisprudencia del Consejo de Estado,<sup>91</sup> debe estar demostrada en virtud que el demandado ejecutó actos positivos y concretos en favor del otro candidato, por lo que su actuar objeto de sanción debe centrarse en el ofrecimiento de apoyos y no en recibir respaldos por parte de un candidato.

**5.7. Conclusión:** Considera la Sala que las súplicas deben ser negadas toda vez que no se demostraron las causales de doble militancia en la modalidad de apoyo.

**6. Costas:** No se condenará en costas a la parte demandada vencida, por expresa prohibición prevista en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto se trata de un proceso que versa sobre un interés público.

En mérito de lo expuesto, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Risaralda,

---

<sup>91</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, magistrada ponente Rocío Araújo Oñate, providencia del 27 de octubre de 2022, radicación 11001-03-28-000-2022-00271-00, demandante Cristhian Fernando Díaz Ballesteros, demandado acto electoral del señor César Augusto Pachón Achury como senador de la República para el periodo 2022-2026.

## FALLA

1. **Declarar probada la excepción de falta de legitimación** en la causa por pasiva, propuestas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.
2. Declarar **no probada la excepción de falta de legitimación** en la causa por activa, propuesta por el demandado.
3. Se declara **no probada la tacha de sospecha** de testigo formulada por el Ministerio Público y por el coadyuvante.
4. **Negar las súplicas** de la demanda.
5. Sin costas.
6. Por Secretaría y a costa de la parte interesada, expídanse las copias que sean solicitadas por las partes.
7. Notificada la presente sentencia conforme al artículo 289 del Cpaca y una vez ejecutoriada la misma, efectúense por Secretaría las comunicaciones previstas en la misma disposición.
8. Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase

Los magistrados,

**LEONARDO RODRÍGUEZ ARANGO   DUFAY CARVAJAL CASTAÑEDA**

**JUAN CARLOS HINCAPIÉ MEJÍA**

Este documento fue firmado electrónicamente y puede consultarse la sentencia con el número de radicación en <https://samairj.consejodeestado.gov.co>