



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

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

**Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** Nulidad electoral  
**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.  
**Tema:** Doble militancia frente a candidatos inscritos por coalición

**AUTO ADMISORIO CON SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

Procede la Sala a pronunciarse sobre: I) la admisibilidad de la demanda presentada contra el acto electoral del señor César Augusto Pachón Achury como senador de la República para el periodo 2022-2026, y, II) la solicitud de suspensión provisional de los efectos de dicha decisión.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Demanda**

**1.1. Pretensiones**

1. El ciudadano Cristhian Fernando Díaz Ballesteros, el 1º de septiembre de 2022<sup>1</sup>, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de que trata el artículo 139 de la Ley 1437 del 2011, solicitó la nulidad del acto electoral de César Augusto Pachón Achury como senador de la República, para el periodo constitucional 2022-2026<sup>2</sup>; la cancelación de la credencial correspondiente y; que se oficie a la Mesa Directiva del Senado, al CNE y a las demás entidades, para lo de su cargo.

**1.2. Hechos**

2. Narró que la Dirección Nacional del Movimiento Alternativo Indígena y Social “MAIS”, el julio 26 de 2021, eligió como precandidata presidencial a la líder indígena Arelis María Uriana Guariyu.

3. Señaló que los partidos y movimientos políticos Polo Democrático Alternativo, Alianza Democrática Amplia “ADA”, Colombia Humana, Unión Patriótica “UP”, Movimiento Alternativo Indígena y Social “MAIS” y el Partido Comunista Colombiano “PCC”, el 13 y 16 de diciembre de 2021, conformaron una coalición para presentar candidatos para Senado de la República, Cámara de Representantes y consulta presidencial, denominada “Pacto Histórico Colombia Puede”.

<sup>1</sup> Según puede apreciarse en el documento digital: DemandaVentanillaVirtual(.pdf) NroActua 4

<sup>2</sup> Hizo referencia a la Resolución No E-3332 de julio 19 de 2022, expedida por el Consejo Nacional Electoral.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

4. Resaltó que el acuerdo de coalición para la inscripción de candidatos para la Cámara de Representantes por la circunscripción de Boyacá, optó por una lista abierta, en virtud de la cual se inscribieron entre otros, al señor José Giovany Pinzón Báez del Movimiento Alternativo Indígena y Social "MAIS" y al ciudadano Pedro José Suárez Vacca por Colombia Humana.

5. Indicó que el demandado, el señor César Augusto Pachón Achury, el 13 de diciembre de 2021 fue inscrito como candidato avalado por el MAIS, que pertenece a la coalición Pacto Histórico, para el Senado de la República.

6. Resaltó que el anterior ciudadano, el 13 de marzo de 2022, mediante un video invitó a la ciudadanía a votar por los candidatos del Partido Colombia Humana, Gustavo Petro Urrego en la consulta presidencial y Pedro José Suárez Vacca a la Cámara de Representantes por Boyacá, a pesar que para tales comicios la colectividad a la que pertenece, el MAIS, tenía aspirantes propios.

7. Agregó, que el apoyo a los mencionados candidatos de Colombia Humana, también puede apreciarse en registros fotográficos y en otro video en el que el demandado recomienda la candidatura del señor Pedro José Suárez Vacca.

### 1.3. Concepto de violación

8. Se estimaron desconocidos los artículos 1, 2, 3, 13, 40, 209 y 258 de la Constitución Política, 2 y 29 de la Ley 1437 de 2011, fundamentalmente, porque el demandado durante la campaña electoral que antecedió su designación como senador de la República, incurrió en la prohibición de doble militancia, que constituye causal de nulidad electoral (art. 275.8 de la Ley 1437 de 2011), al apoyar a los candidatos de Colombia Humana, Gustavo Petro Urrego en la consulta presidencial y Pedro José Suárez Vacca a la Cámara de Representantes para Boyacá, a pesar de que para tales elecciones la colectividad a la que pertenece, el MAIS, tenía aspirantes propios, los señores Arelis María Uriana Guariyu y José Giovany Pinzón Báez, respectivamente.

9. Luego de realizar algunas consideraciones sobre los propósitos de la doble militancia a luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>3</sup>, destacó que ésta en fallo del 14 de octubre de 2021 estableció que los candidatos de coalición no están exentos de incurrir en dicha prohibición, razón por la cual deben evitar proselitismo en favor de candidatos distintos a los de su colectividad.

10. Además, argumentó que la posibilidad de inscribir candidatos mediante la alternativa de la coalición, no implica la fusión de las colectividades involucradas o la creación una nueva, por lo que los integrantes de cada una de éstas so pretexto del referido acuerdo, no pueden incurrir en doble militancia.

### 1.4. Medida cautelar

11. Por las mismas razones solicitó la suspensión provisional del acto acusado.

<sup>3</sup> Citó: "sentencia C-370 del 14 de agosto de 2019, M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado, expediente D-12372 18 Cfr. con las sentencias del 7 de febrero de 2013, del Consejo de Estado, Sección Quinta, CP. Susana Buitrago Valencia, radicados 52001-23-31-000-2011-00666-01, 68001-23-31-000-2011- 00998-01, 08001-23-31-000-2011-01466-01 y 13001-23-31-000-2012-00026-01 (...)"Radicado: 19001-23-33-001-2019-00369-01 Demandante: Andrés Fernando Chavarro González"



## 1.5. Trámite procesal

12. Mediante providencia del 6 de octubre del presente año, de una parte se requirió al registrador nacional del estado civil para que aportara copia de los actos contentivos de la elección enjuiciada y, de otra, se ordenó que una vez allegados se corriera traslado de la medida cautelar por el término de 5 días hábiles, al demandado, al presidente del Consejo Nacional Electoral, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

13. Allegados por la RNEC los actos contentivos de la elección enjuiciada, esto es, el formulario E-26SEN y la Resolución E-3332 del 19 de julio de 2022 suscritos por el Consejo Nacional Electoral, se corrió traslado de la medida cautelar, actuación respecto de la cual se presentaron las siguientes intervenciones:

### 1.5.1. Ministerio Público

14. La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado solicitó que se niegue la petición de suspensión provisional por las siguientes razones:

15. Aseveró que aunque el demandante señaló que el señor Pachón Achury está afiliado al MAIS e invocó como soporte de dicha afirmación el acuerdo de coalición del Pacto Histórico para el Senado de la República, lo cierto es que ese documento no fue aportado como medio de prueba, imposibilitando en esta etapa procesal constatar la señalada circunstancia.

16. Luego de realizar algunas consideraciones sobre la naturaleza de la coalición y los elementos de la doble militancia, destacó que tanto el demandado como el señor Suárez Vacca eran candidatos del Pacto Histórico, el primero al Senado de la República y el segundo a la Cámara de Representantes por Boyacá. Además, que de la mencionada coalición hicieron parte varias colectividades políticas, entre ellas el MAIS.

17. A renglón seguido sostuvo que *“de los documentos obrantes en el expediente en esta temprana etapa procesal, no puede advertirse la configuración de la doble militancia por apoyo presuntamente realizada por el demandado”*.

18. En cuanto a la aludida prohibición y la precandidatura de la señora Arelis Uriana a la Presidencia de la República por el MAIS, subrayó que en la consulta de la que hizo parte la anterior ciudadana el ganador fue el entonces precandidato Gustavo Petro, que se convirtió en el aspirante del Pacto Histórico, y por ende, *“el único legitimado para recibir apoyo de todos los candidatos inscritos por dicha coalición”*.

19. Con fundamento en la anterior circunstancia sostuvo que *“en este punto, con el material probatorio aportado a la fecha y según los criterios referentes a las coaliciones políticas, no existe certeza frente al presunto apoyo manifestado por el actual Senador de la República CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY a un candidato distinto al inscrito por el partido al que pertenecía, o al que legalmente podía apoyar (...)”*.

### 1.5.2. El demandado

20. Mediante apoderado se opuso a la prosperidad de la solicitud de medida cautelar, argumentando lo siguiente:

21. Las pruebas aportadas no acreditan la configuración de la causal de doble militancia.

22. En primer lugar, se refirió a los registros fotográficos, concluyendo que de ellos en manera alguna se desprende manifestación de apoyo por parte del señor Pachón Achury a otros candidatos a cargos de elección popular.

23. Además, tampoco se acredita que éste haya sido quien promovió la respectiva publicidad, ni se hace referencia a las condiciones en que lugar tuvo lugar y si electorado conoció la misma.

24. Indicó que no es recibo predicar la configuración de doble militancia por el hecho de que el demandado aparezca en pancartas o en vallas publicitarias con otros aspirantes a cargos de elección popular, en especial cuando todos son de la coalición Pacto Histórico, “en la cual se entendían todos y cada uno de los candidatos estaban inmersos en UNA MISMA CAMPAÑA POLITICA”.

25. Reprochó que no se haya acreditado el origen de las fotografías y que su contenido no se hubiere alterado. Igual alegato efectuó respecto de las pancartas y vallas publicitarias que aparecen en aquéllas.

26. Sobre la publicidad a la que hacen alusión los registros fotográficos, afirmó que “el INGENIERO CESAR PACHON, se sirvió poner en conocimiento del mismo MOVIMIENTO POLÍTICO DEL MAIS a fin de determinar la autoría de dichas pancartas. De lo anterior su señoría me permito aportar el Medio de Prueba - Derecho de Petición elevado por mi poderdante dirigido a la Doctora MARTHA ISABEL PERALTA presidenta del MOVIMIENTO POLÍTICO EL MAIS en el cual mi poderdante el INGENIERO CESAR PACHON, se permite solicitar información e indaga al Comité Ejecutivo del Movimiento acerca de las posibles acciones que ha adelantado el Movimiento Político a fin de determinar la autoría de dichas pancartas”.

27. En cuanto a la siguiente imagen contenida en la demanda, sostuvo que no puede ser tenida en cuenta porque:

**NOVENO.** En la página de Facebook denominada “César Pachón” perteneciente al senador aquí demandado ([231 mil seguidores](#)), se realizó la publicación del video adjunto, el día 13 de marzo de 2022 (la cual a la

fecha permanece fijada), a través del cual **CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY**, representante a la cámara y candidato al senado avalado por el **Movimiento Alternativo indígena y social “MAIS”**, invita a apoyar a los candidatos de COLOMBIA HUMANA Gustavo Petro Urrego (consulta presidencial) y a Pedro José Suarez Vaca a la Cámara de Representantes: minuto 1:09: “y recordemos votar pacto histórico número 103 acá en el Departamento de Boyacá por el doctor Pedro José Suarez Vaca”. enlace del video <https://fb.watch/ffoBApvGWI/>





Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

- (...) *“ni siquiera podría ser denominado Medio de Prueba a la luz de la Constitución Política) atentatorio de los Derechos Fundamentales de mi Poderdante el INGENIERO CESAR PACHON”*. Aunque no se desarrolló en que consistió la supuesta transgresión de éstos.
- Es ilícita *“toda vez que el DEMANDANTE se limita a aportar el Medio de Prueba en un “PANTALLAZO” de la red social FACEBOOK, del cual Honorable Magistrada NO PODRIA establecerse la veracidad de lo allí contenido, el DEMANDANTE aporta un pantallazo que sin duda alguna a la luz del CPACA y el estatuto procesal general el CGP no podría constituir siquiera prueba sumaria de lo afirmado y de los dichos del DEMANDANTE, lo anterior teniendo en cuenta que su contenido puede ser ampliamente modificado en su integridad”*.

Sobre el particular agregó que *“en lo que respecta a las capturas de pantalla o comúnmente (sic) denominados “pantallazos”, como lo es en el caso que nos atañe, los mismos no podrán (sic) ser tenidos en cuenta como MEDIOS DE PRUEBA en NINGUN PROCESO en consideración (sic) a que estas son una mera representación digital o impresa de lo que debería ser visible en el celular o cualquier otro dispositivo de salida visual, a través de un software; que, en todo caso, podrían ser manipuladas fácilmente mediante un programa de edición y no permiten determinar plenamente su ocurrencia”*.

- A renglón seguido transcribió algunas consideraciones del fallo T-043 de 2020 de la Corte Constitucional, sobre los dos elementos de la prueba electrónica *“uno material, que depende de un hardware, es decir la parte física de la prueba y visible para cualquier usuario de a pie, por ejemplo la carcasa de un Smartphone o un USB; y por otro lado un elemento intangible que es representado por un software, consistente en metadatos y archivos electrónicos modulados a través de unas interfaces informáticas”*.

28. Seguidamente realizó algunas consideraciones que al parecer se refieren a la captura de la imagen o “pantallazo” que aparece en el anterior párrafo, empero, a través de ellas también se pronunció sobre el video relacionado en éste, indicando que:

- Existe *“riesgo intrínseco en la forma de aportar el documental (video digital) al proceso, en tanto y cuanto su contenido puede ser modificado a través de diferentes mecanismos, el DEMANDANTE no demuestra ni sumariamente a cuantas (sic) personas llego (SIC) el mensaje en el tiempo de elecciones comprendido entre el año 2021 y marzo de 2022”*.
- *“el DEMANDANTE, no logra acreditarle a su despacho si el documental (video digital) estaba dirigido al publico (sic), es decir no se evidencia si fue publico (sic) o privado el mismo, con lo cual eventualmente pudo haber sido privado (compartido únicamente con ciertas personas en específico (sic) e incluso únicamente para visualización del creador) y eventualmente de haber sido privado no tendría vulneración o transgresión de la normatividad superior”*.
- *“el DEMANDANTE tiene la cadena de custodia y el documental (video digital) no se sabe si está completo, incompleto, modificado, alterado, cortado, con voces superpuestas, etc., luego su Magistratura no podría llegar a tener la certeza de su contenido en cuanto a su veracidad.”*



- “el DEMANDANTE pudo alterar la fecha de publicación y motivo por el cual no podría establecerse el ámbito temporal exigido por la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado en su sección quinta para la configuración de la Doble Militancia y transgresión de la normatividad”.
- “el mismo no fue aportado por un experto y/o perito quien recauda la prueba donde se pueda establecer que no ha sufrido alteraciones”.

## I. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

29. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para tramitar en única instancia el presente proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 149, numeral 3º de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 –Reglamento del Consejo de Estado–, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

30. De igual manera, la Sala es competente para resolver sobre la admisión de la demanda y la petición de medida cautelar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125.2 literal f), modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, y el último inciso del artículo 277 de la citada ley.

### 2.2. Sobre la admisión de la demanda

31. Para decidir sobre la admisión de la demanda corresponde verificar: (I) si fue presentada dentro del término de caducidad; (II) el cumplimiento de los requisitos exigidos en los artículos 162, 163 y 166 de la Ley 1437 de 2011, esto es, la designación de las partes, lo que se pretende expresado con precisión y claridad, los fundamentos de derecho de las pretensiones, las normas violadas, el concepto de la violación y el lugar o canal digital de notificación de las partes o que se desconoce el mismo y la copia del acto acusado, con la constancia de publicación o notificación y; (III) ser un acto pasible de control judicial.

#### 2.2.1. Oportunidad en el ejercicio del medio de control

32. De conformidad con lo señalado en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 del 2011, cuando se pretenda la nulidad de un acto electoral, el término para la presentación oportuna de la demanda es de 30 días. En cuanto a su contabilización, la misma norma consagra tres escenarios:

(I) Si la elección se declara en **audiencia pública**, el referido plazo se contará a partir del día siguiente a la celebración de ésta.

(II) En los demás casos de elección y nombramiento, se cuenta a partir del día siguiente al de la publicación del acto, de conformidad con lo previsto en el inciso 1º del artículo 65 del CPACA<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> La mencionada norma, señala “los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso”.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

(III) Cuando se requiera la confirmación del nombrado o elegido, el término será contado a partir del día siguiente a que ello ocurra.

33. Según los elementos obrantes en el expediente, la demanda interpuesta en contra de la elección del señor César Augusto Pachón Achury Jaramillo como Senador de la República, fue presentada dentro de la oportunidad legal correspondiente.

34. Se arriba a la anterior conclusión, considerando el formulario E-26SEN y la Resolución E-3332 que declararon en audiencia pública la señalada designación, fueron calendados el 19 de julio de 2022.

35. Ante ello, se tiene entonces que la contabilización del término de caducidad se efectúa a partir del día hábil siguiente de su celebración, toda vez que la elección fue declarada en audiencia pública, por lo que se contaba hasta el 1º de septiembre de la presente anualidad para el ejercicio oportuno del medio de control, día en el que se presentó la demanda de la referencia (ver supra. párr.1).

### **2.2.2. Requisitos exigidos en los artículos 162 y 163 de la Ley 1437 del 2011**

36. En cuanto a la designación de las partes, lo que se pretende expresado con precisión y claridad, los fundamentos de derecho de las pretensiones, las normas violadas y el concepto de la violación, se evidencia:

37. En el escrito inicial, el accionante dirige la demanda contra la Resolución E-3332 del 19 de julio 2022 del Consejo Nacional Electoral, de la cual hace parte el formulario E-26SEN de la misma fecha, por medio de los cuales se declaró la elección entre otros, del señor César Augusto Pachón Achury Jaramillo como Senador de la República, por lo que se individualizó en debida forma a la parte accionada.

38. De otra parte, tal y como fue reseñado en el párrafo 1 de esta providencia, en el escrito inicial se elevan pretensiones claras y concretas de nulidad respecto de la elección demandada, así como se evidencian las pruebas documentales que pretende hacer valer como soporte de los reparos de nulidad propuestos.

39. En cuanto al concepto de violación, tal y como se observa de los antecedentes de esta decisión, se alegó y desarrolló la causal de nulidad consagrada en el numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 107 constitucional y 2º de la Ley 1475 de 2011, que prevén las modalidades de la doble militancia, respecto de las cuales hizo énfasis en la de apoyo y expuso las razones por las que estima se configuró.

40. Adicionalmente, se evidencia que se cuenta con el canal de notificación del demandado, cumpliendo así con la exigencia prevista el artículo 162.7 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

41. Finalmente, como fue solicitada medida cautelar, no se requiere el cumplimiento de lo establecido en el numeral 8º del artículo 162 del mismo cuerpo normativo, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 del 2021, es decir, no se



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

exige para este caso la presentación de la constancia de remisión de la demanda y sus anexos a la parte demandada.

### 2.2.3. Identificación del acto susceptible de control judicial

42. También se verifica que los actos identificados y aportados a la presente actuación, a saber, el formulario E-26SEN y la Resolución E-3332 suscritos por el Consejo Nacional Electoral, son de aquellos susceptibles de revisión jurisdiccional a través del medio de control de nulidad electoral, en la medida en que contienen la designación del señor Pachón Achury.

### 2.2.4. Conclusión

43. Conforme a lo dicho, la demanda presentada por el señor Cristhian Fernando Díaz Ballesteros atiende todos los requisitos de orden formal establecidos en la ley procesal contenciosa administrativa (Ley 1437 del 2011), por lo que en la parte resolutive del presente se dispondrá sobre su admisión, así como se ordenarán las notificaciones y publicaciones del caso.

### 2.3. De las medidas cautelares

44. La Ley 1437 de 2011, a diferencia del Decreto-Ley 01 de 1984 derogado, superó la concepción tradicional de la protección cautelar como mera garantía del control de la legalidad de las actuaciones de la Administración, tal y como se circunscribió en su momento a una sola: la suspensión provisional. En su lugar, consagró la facultad en cabeza del juez de lo contencioso administrativo, para decretar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso.

45. Tratándose de la nulidad electoral, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de acuerdo con el tenor literal del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, se tramita así:

*“Artículo 277. (...) En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación.”*

46. La regla específica de la suspensión provisional en el proceso de nulidad electoral consiste en que dicha petición debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda<sup>5</sup>. Igualmente, esta institución se configura como una de

<sup>5</sup> Sobre el particular ver entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de mayo de 2017, C.P: Rocío Araújo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2017-00011-00, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 30 de junio de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 25 de abril de 2016, C.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00005-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de febrero de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 1001-03-28-000-2015-00048-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 21 de abril de 2016, C.P: Rocío Araújo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2016-00023-00.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, teniendo incidencia particularmente respecto de su carácter ejecutorio<sup>6</sup>.

47. Los requisitos para decretar esta medida cautelar fueron consagrados expresamente por el legislador en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

*“Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...)”*

48. De lo anterior se colige respecto de la suspensión provisional del acto en materia electoral que: (I) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones normativas constitucionales o legales invocadas en el escrito correspondiente; (II) dicha violación surge del análisis del acto demandado y su cotejo con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la misma<sup>7</sup>.

49. Al respecto, la doctrina ha destacado<sup>8</sup> que, con la antigua codificación, - Código Contencioso Administrativo-, se requería para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas como violadas, esto es, una transgresión grosera, de bulto, observada prima facie<sup>9</sup>. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, en la demanda o en escrito separado antes de la admisión de esta, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como violadas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito de demanda para que sea procedente la medida cautelar<sup>10</sup>.

50. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio de las normas invocadas por el demandante y confrontarlas con los argumentos y pruebas presentadas en esta etapa del proceso, para efectos de proteger la efectividad de la sentencia.

51. Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que, por supuesto es provisional, no constituye prejuzgamiento ni impide que, al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que

<sup>6</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 15 de noviembre de 2018, C.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00133-00.

<sup>8</sup> BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 29 de enero de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Rad. 11001-03-27-000-2013-00014-00 (20066).

<sup>10</sup> Sobre este mismo punto consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 18 de febrero de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00014-00 MP. Lucy Jeannette Bermúdez; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 3 de marzo de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00027-00 M.P. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 30 de junio de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00046-00 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 9 de abril de 2015, radicación 19001-23-33-000-2015-00044-01 MP. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sección Quinta, autos de 8 de octubre de 2014, radicación 11001-03-28-000-2014-00097 M. P Susana Buitrago Valencia; Consejo de Estado, Sección Quinta Auto de trece 13 de agosto de 2014. Radicación 11001-03-28-000-2014-00057-00 M.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de argumentos adicionales, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó.

### 2.3.1. Resolución de la medida cautelar

#### 2.3.1.1. Generalidades de la doble militancia<sup>11</sup>

52. En atención a la causal de nulidad invocada en esta oportunidad, relativa a la doble militancia, se realizarán algunas consideraciones generales sobre esta circunstancia, haciéndose énfasis (I) en la modalidad de apoyo y (II) su configuración respecto de candidatos inscritos por coalición.

53. Como lo ha precisado esta Sección<sup>12</sup>, para determinar cuándo una persona está inmersa o no en doble militancia es necesario recurrir al texto del artículo 107 Superior y al artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, que se alegan vulnerados en esta oportunidad y que señalan:

*“Artículo 107 Constitucional: Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.*

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

*Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones. (...).”*

54. Por su parte, el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 contempla en lo pertinente, lo siguiente:

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

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

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

55. De la transcripción de la norma superior se desprende con claridad que está prohibido a los ciudadanos pertenecer de manera simultánea a dos o más

<sup>11</sup> Ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Quinta, sentencia del 24 de noviembre de 2016, CP. Alberto Yepes Barreiro, Exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01.



partidos o movimientos políticos y, que les exige a los miembros de una corporación pública que decidan presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, renunciar a la curul al menos 12 meses antes del primer día de inscripciones.

56. Por su parte, la ley estatutaria citada, en su artículo 2º, no solo replica las modalidades de doble militancia previstas en la norma constitucional, sino que además incluye otros eventos en los cuales la prohibición se materializa, por ejemplo, prohíbe a **quienes hayan sido o aspiren** a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, **apoyar candidatos** distintos a **los inscritos** por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados.

57. Bajo tal marco, la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>13</sup>, haciendo un análisis armónico de las normas en cita, ha entendido que en la actualidad existen cinco modalidades en las que se puede materializar la prohibición de doble militancia, a saber:

*“i) Los ciudadanos: “En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.” (Inciso 1º del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011).*

*ii) Quienes participen en consultas: “Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.” (Inciso 5º del artículo 107 de la Constitución Política)*

*iii) Miembros de una corporación pública: “Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”. (Inciso 12 del artículo 107 de la Constitución Política e Inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)*

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

*v) Directivos de organizaciones políticas: “Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos” (Inc. 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)”<sup>14</sup>.*

<sup>13</sup> Sobre el tema pueden consultarse las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, Exp. 11001-03-28-000-2014-00091-00, MP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Dte: Humberto de Jesús Longas; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, Exp. 11001-03-28-000-2014-00088-00, MP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Dte: Humberto de Jesús Longas; Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 28 de septiembre de 2015, Exp. 1001-03-28-000-2014-00057-00, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Dte: Yorgin Harvey Cely Ovalle y Otro; Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 4 de agosto de 2016, Exp. 63001-23-33-000-2016-00008-01, MP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Wilson de Jesús Támara Zanabria; Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 18 de agosto de 2016, Exp. 50001-23-33-000-2015-00653-01, MP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Diego Alexander Garay; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2016, Exp. 63001-23-3-000-2015-00361-01 (Acumulado) CP. Alberto Yepes Barreiro. Dtes: Jhon Alexander Arenas y Jaime Alberto Muriel y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Exp. 730001-23-33-000-2015-00806-01, MP. Alberto Yepes Barreiro. Dtes: Carlos Enrique Ramírez Peña.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 24 de noviembre de 2016, Exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01 CP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Neil Mauricio Bravo Revelo

58. Conforme con lo anterior, se ha definido que estas modalidades apuntan a la consecución del propósito común, de “*crear un régimen severo de bancadas en el que esté proscrito el transfuguismo político*”<sup>15</sup>, pues su finalidad es, precisamente, dar preponderancia a los partidos y movimientos políticos sobre los intereses personales de los candidatos. Es de anotar que se ha entendido que la figura de doble militancia incluye a todas las agrupaciones políticas sin importar que tengan o no personería jurídica<sup>16</sup>. Sin embargo, no se puede perder de vista que esta afirmación no es absoluta, dado que el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011 contempla en su parágrafo una excepción en esta materia, que es aplicable a cualquiera de los eventos en los que ésta pueda presentarse<sup>17</sup>.

59. Asimismo, esta Sección ha destacado que una de las formas que garantizan constitucionalmente la libertad del elector, es la prohibición de doble militancia, que surge de la confianza depositada por el elector en un determinado y específico plan de *acción política*. Confianza que no puede verse estropeada y arruinada, por la decisión personalista y egoísta del candidato o elegido de no honrar el acuerdo tácito – tanto programático como ideológico -con su elector<sup>18</sup>.

60. En ese orden de ideas, se ha subrayado que la doble militancia en nuestro ordenamiento jurídico es tridimensional, es decir, no solo irradia la disciplina partidista, sino que también protege al elector y al sistema democrático en materias de decisión de las bancadas, por ejemplo<sup>19</sup>.

61. Ahora bien, en atención a que en el caso de autos se invoca la configuración de la doble militancia en la modalidad de apoyo, se estima pertinente reiterar los elementos que la configuran, que han sido destacados en varias oportunidades por la Sección<sup>20</sup>:

**“i) Un sujeto activo, según el cual deben abstenerse de realizar la conducta prohibitiva, de un lado, los que detenten algún tipo de cargo directivo, de gobierno, administración o control dentro de la organización política, y de otro, los que hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular.**”

<sup>15</sup> Esto es así debido a que la Corte Constitucional Sentencia C-490 de 2011 definió la prohibición de doble militancia como una “*limitación, de raigambre constitucional, al derecho político de los ciudadanos a formar libremente parte de partidos, movimientos y agrupaciones políticas (Art. 40-3 C.P.). Ello en el entendido que dicha libertad debe armonizarse con la obligatoriedad constitucional del principio democrático representativo, que exige que la confianza depositada por el elector en determinado plan de acción política, no resulte frustrada por la decisión personalista del elegido de abandonar la agrupación política mediante la cual accedió a la corporación pública o cargo de elección popular.*”

<sup>16</sup> Así lo precisó la Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que corresponde a la actual Ley 1475 de 2011, en la sentencia C-490 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, asunto respecto del cual indicó: “*De acuerdo a lo regulado por el inciso tercero y cuarto del artículo 108 C.P., tanto las agrupaciones políticas con personería jurídica o sin ella, están habilitadas para presentar candidatos a elecciones, las segundas supeditadas al apoyo ciudadano a través de firmas. En ese orden de ideas, si tanto una como otra clase de agrupaciones pueden presentar candidatos y, a su vez, uno de los ámbitos de justificación constitucional de la doble militancia es la preservación del principio democrático representativo, mediante la disciplina respecto de un programa político y un direccionamiento ideológico, carecería de todo sentido que la restricción solo se aplicara a una de las citadas clases de agrupación política. (...) Por último, como lo pone de presente uno de los intervinientes, predicar la prohibición de doble militancia a las agrupaciones políticas sin personería jurídica, no configura una afectación desproporcionada del derecho político a pertenecer a partidos, movimientos y agrupaciones políticas. Ello en tanto la medida cumple una finalidad constitucionalmente legítima, como es la representatividad de dichas agrupaciones; es adecuada para cumplir con esa finalidad y no impide que los ciudadanos accedan al ejercicio del poder político mediante tales grupos políticos, sino que solo limita esa participación a que guarda identidad con una plataforma ideológica particular.*”

<sup>17</sup> Parágrafo del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011 “*Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.*” (Negrilla propia).

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1° de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01.

<sup>20</sup> Al respecto consultar entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 4 de agosto de 2016, radicación N° 63001-23-33-000-2016-00008-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 27 de octubre de 2016, radicación N° 68001-23-33-000-2016-00043-01 M.P. Rocío Araujo Oñate.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

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

*Ahora bien, no se puede perder de vista que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que esta modalidad de doble militancia incluso se materializa en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia<sup>21</sup>, no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio.*

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

iii) **Un elemento temporal**, aunque no está expreso en la redacción de la norma, una interpretación sistemática y con efecto útil de esta disposición impone colegir que la modalidad de apoyo de doble militancia solo puede ejercerse en época de campaña electoral, **la cual comprende desde el momento en el que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones**. Esto es así, porque solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra, y por ende, solo en este espacio de tiempo se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a las candidaturas<sup>22</sup>.

62. En cuanto el elemento de la conducta prohibitiva, la jurisprudencia de la Sección ha precisado aspectos tales como<sup>23</sup>: (I) la estructuración del apoyo exige necesariamente la ejecución de actos positivos y concretos en favor del candidato perteneciente a otro partido político. (II) Los actos de acompañamiento político no requieren ser actos de tracto sucesivo o continuo, sino instantáneos, de donde se colige que la configuración de la situación de inelegibilidad puede probarse a través de una sola manifestación de apoyo en el contexto de la campaña política. (III) El apoyo indebido se configura de manera independiente al resultado electoral obtenido por el candidato asistido. (IV) La probanza del comportamiento prohibido debe aflorar de manera evidente o de bulto, es decir, revistiendo al operador judicial de elementos de juicio que permitan superar toda duda razonable. (V) El actuar objeto de sanción se centra en el ofrecimiento de apoyos, y no en el recibimiento de respaldos por parte de un candidato.

63. En consideración a la relevancia de los principios que se pretenden garantizar con la prohibición de doble militancia y las consecuencias adversas para el sistema democrático cuando se incurre en ella, a través del numeral 8° del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, se creó una causal específica de anulación de los actos de elección popular en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL.** Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:(...) 8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política al momento de la inscripción<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> V.gr. por renuncia del candidato que inscribió; porque simplemente se abstuvo de inscribir alguna candidatura; por la revocatoria de la inscripción de su candidato, entre otros.

<sup>22</sup> En este mismo sentido consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Exp. 730001-23-33-000-2015-00806-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Carlos Enrique Ramírez Peña; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de octubre de 2016, Exp. 50001-23-33-000-2016-00077-01 M.P. Lucy Jeannette Bermudez. Dte Yenny Moreno Henao.

<sup>23</sup> Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00.

64. Como puede apreciarse, la norma transcrita en su versión original indicaba que la doble militancia como situación constitutiva de causal de nulidad de las elecciones populares debía presentarse al **momento de la elección**, es decir, en el instante en el que se manifiesta la voluntad mayoritaria, limitación que motivó la presentación de una demanda de inconstitucionalidad, que destacó que la referida conducta suele presentarse con antelación, es más, que el ordenamiento superior (la Constitución y la Ley estatutaria 1475 de 2011) la prohíbe con anterioridad como una garantía de la contienda democrática.

65. La anterior demanda fue objeto de estudio por la Corte Constitucional en la sentencia C-334 de 2014, que planteó como problema jurídico el siguiente:

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

66. El análisis correspondiente se centró en establecer cómo debía entenderse el elemento temporal de la causal de nulidad, lo que permitió declarar inexecutable la referida expresión, en tanto *“es evidente que el candidato no puede incurrir en doble militancia en el momento de la elección, sino antes, ni incurre en doble militancia al momento de la elección, sino dentro del proceso electoral **en el que dicha elección tiene lugar**”*<sup>24</sup> (destacado propio), para lo cual especial énfasis se hizo en aquellos eventos en que el candidato se inscribió por un partido diferente de aquel en cuya consulta interna participó, o cuando se inscribió por un partido diferente de aquel por el cual fue elegido miembro de una corporación pública, sin haber renunciado con una antelación de 12 meses.

67. Añádase a lo expuesto por la Corte Constitucional en el referido fallo, que en tratándose de la legalidad de las elecciones de carácter popular y la prohibición de doble militancia, la inscripción de las candidaturas como acto previo de la designación, constituye un momento relevante, en tanto marca el inicio de la campaña electoral, formaliza la aspiración de un ciudadano a un cargo de elección popular por determinada agrupación política, con la que se tiene un deber de fidelidad, que al incumplirse afecta aspectos esenciales del sistema democrático como la disciplina partidista y la protección al elector, de allí que se estime que la elección precedida de tal infracción, por ejemplo, de una manifestación de apoyo a candidatos ajenos a la colectividad a la que se pertenece, en desmedro de los copartidarios y/o la directriz de la agrupación de origen, debe excluirse del ordenamiento jurídico.

68. En este punto cobran especial importancia los artículos 93 del Código Electoral, 28 y 29 de la Ley 1475 de 2011, que en concordancia con los artículos 108 y 262 de la Constitución Política, prescriben como solemnidad de la inscripción la suscripción del formulario correspondiente (E-6), en el que se indica

<sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia C-334 del 4 de junio de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

la filiación política del aspirante y los partidos y movimientos que integran la coalición (cuando se recurre a esta alternativa), con el propósito que la ciudadanía durante la campaña electoral tenga conocimiento inequívoco de tal información y la valore como un aspecto relevante en el ejercicio del derecho al voto, en especial, cuando sólo a partir de dicha actuación se predica la existencia formal de una candidatura, y por consiguiente, el surgimiento de obligaciones especiales por parte de los aspirantes a los cargos de elección popular, verbigracia, no incurrir en doble militancia durante el debate electoral, esto es, actuar ante el electorado de manera coherente y fiel con la agrupación o agrupaciones políticas que respaldaron la aspiración<sup>25</sup>.

### 2.3.1.2. Doble militancia en la modalidad de apoyo respecto de candidatos de coalición

69. En no pocas oportunidades, la Sección Quinta del Consejo de Estado se ha pronunciado frente a casos en los que se ha alegado la presunta configuración de la causal de nulidad de doble militancia, en los que estuvieron involucrados candidatos en coalición<sup>26</sup>, esto es, ciudadanos inscritos para aspirar a cargos de elección popular, respaldados por varias agrupaciones políticas para tal fin.

70. Sobre el particular, en providencia del 1º de julio de 2021<sup>27</sup>, se identificaron las principales tipologías de controversia atinentes a la configuración de la causal de nulidad de doble militancia y candidatos de coalición<sup>28</sup>, con el fin de extraer de la jurisprudencia en la materia, las subreglas más significativas, entre las cuales se encuentran:

<sup>25</sup> Sobre el particular puede apreciarse: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>26</sup> Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E), Rad. Radicación número: 25000-23-31-000-2011-00775-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00 y 11001-03-28-000-2014-00090-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, rad. Radicación número: 63001-23-33-000-2015-00375-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 730001-23-33-000-2015-00806-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de marzo de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00077-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de agosto de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00088-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 2 de abril de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00074-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 52001-23-33-000-2020-00015-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de enero de 2021, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2020-00015-01 acumulado con 68001-23-33-000-2019-00920-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>28</sup> Se destacaron las siguientes:

1. Presunta configuración de doble militancia por la inscripción de candidaturas en nombre de varias agrupaciones políticas y el desarrollo de actividades proselitistas que involucran a éstas.
2. Supuesta materialización de doble militancia porque el candidato de una agrupación política que en una consulta interpartidista no salió favorecido, se inscribió como fórmula vicepresidencial del ganador de aquélla.
3. Posible estructuración de doble militancia porque el miembro de una corporación de elección popular, sin haber renunciado a su curul con 12 meses de antelación a la elección, se inscribió como fórmula vicepresidencial de un candidato en coalición.
4. Doble militancia porque el demandado apoyó presuntamente a un candidato de coalición respaldado por organizaciones políticas distintas a la del primero.
5. Realización de actos constitutivos de doble militancia porque el demandado, un candidato de coalición, presuntamente apoyó a otro que milita en una agrupación política que no hace parte de aquélla.
6. Supuesta materialización de doble militancia porque el demandado, un candidato de coalición, recibió apoyo de otro que milita en una colectividad que no hace parte de aquélla.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

1. Respecto del candidato de coalición puede distinguirse, la colectividad de origen, esto es, en la que se encuentra afiliado, de aquellas que respaldan de manera coaligada su aspiración electoral para un cargo determinado<sup>29</sup>.
2. En atención a que las coaliciones están permitidas por el ordenamiento jurídico, no constituye un hecho constitutivo de doble militancia, que una candidatura se inscriba con el respaldo de varias agrupaciones políticas<sup>30</sup>.
3. La prohibición de doble militancia se predica **sin distinción, sin excepción**, respecto de quienes aspiren a ser elegidos en cualquier cargo de elección popular, incluidos los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República<sup>31</sup>, los que hicieron uso del derecho personal de que trata el artículo 112 Superior<sup>32</sup> y **los que en virtud de una coalición inscribieron su candidatura y adelantaron una campaña electoral**<sup>33</sup>.
4. La exigencia de no incurrir en alguna de las modalidades de la prohibición de doble militancia, que también es aplicable a los candidatos de coalición, deviene de la Constitución (art.107) y la ley (arts. 2 y 7 de la Ley 1475 de 2011)<sup>34</sup>, por lo que “el único facultado para estructurar las circunstancias especiales que limitan esta figura como causal de inelegibilidad es el legislador”, de manera tal que los pactos de las agrupaciones políticas tendientes a limitar o precisar su alcance carecen de validez<sup>35</sup>.

En este punto se insiste, los candidatos de coalición como (I) ciudadanos que (II) que aspiran a ser elegidos en cargos de elección popular, les resulta plenamente aplicable el inciso 2° del artículo 107 de la Constitución Política, en cuanto prescribe de manera categórica que “**en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político**”, regla que es reproducida y desarrollada por el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011, al indicar que quienes “**aspien ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados**”, exigencias que deben interpretarse de manera armónica con el artículo 29 de la misma ley, que da cuenta que los candidatos de coalición son en primer lugar, de la agrupación política en la que militan, pero también de los demás miembros de la coalición e incluso de los partidos y movimientos políticos que se adhieran o apoyen su candidatura.

Por esta razón, la jurisprudencia de la Sala Electoral del Consejo de Estado nunca ha excluido a las coaliciones de la prohibición de doble militancia, por lo que se ha emprendido el análisis de fondo de los casos planteados, a efectos de precisar si durante la campaña electoral se presentó o no el apoyo denunciado, porque en caso afirmativo debe declararse la nulidad del acto de elección y, de lo contrario deben negarse las pretensiones de la demanda.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E), Rad. Radicación número: 25000-23-31-000-2011-00775-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00 y 11001-03-28-000-2014-00090-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02.

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de septiembre de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro (E), Rad. Radicación número: 25000-23-31-000-2011-00775-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00 y 11001-03-28-000-2014-00090-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00088-00 y 11001-03-28-000-2014-00090-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de noviembre de 2015, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 28 de marzo de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00077-00.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 2 de abril de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2018-00074-00.

<sup>33</sup> Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02.

<sup>34</sup> Ibidem.9

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 19001-23-33-003-2019-00368-01.

5. *En virtud de la interpretación sistemática de los artículos 107 de la Constitución, 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011, un candidato de coalición en primera medida se debe a la organización política en la que milita y luego a las colectividades que apoyan su candidatura por coalición o adhesión, por ello, en su intención de manifestar apoyo a otros candidatos, (I) lo debe hacer en primer lugar, en favor de los que pertenecen a la colectividad en la que se encuentra afiliado, y (II) en caso de que su partido para un cargo específico **no haya inscrito o respaldado a algún aspirante**, lo puede hacer en favor de los candidatos que hacen parte de la coalición o de los que militan en las colectividades que adhirieron o apoyaron su campaña (la del candidato de coalición), (III) sin establecer entre unos u otros<sup>36</sup> algún grado de preferencia y, (IV) siempre y cuando haya sido dejado libre para brindar ese apoyo por parte de la colectividad de origen<sup>37</sup>.*

6. *La conducta prohibida, en materia de doble militancia, en la modalidad de apoyo, que también se aplica para los candidatos de coalición, consiste **en apoyar** candidatos distintos a los propios del partido o movimiento político al cual se encuentran afiliados, **no recibir apoyo** de agrupaciones políticas diferentes a la que inscribe a un aspirante a un cargo de elección popular<sup>38</sup>.*

71. En la providencia del 1 de julio de 2021, especial énfasis se hizo en los casos en que se acusa que un candidato de coalición durante la campaña electoral, apoyó a otro que milita en una agrupación política distinta a la de origen de aquél, evento respecto del cual se reiteró, que analizadas las normas relativas tanto a las coaliciones como a la doble militancia, **no** se advierte que tales aspirantes a cargos de elección popular estén exentos de incurrir en la referida prohibición, por el contrario, que les es exigible no incurrir en ella, como se desprende de los artículos 107 de la Constitución, 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011.

72. Asimismo, se precisó que el hecho de que un candidato se inscriba por una coalición, no significa que pertenezca a todas las agrupaciones políticas que conforman ésta, pues de ser así no le sería aplicable la prohibición de doble militancia. Por tal motivo, resulta necesario distinguir, que pertenece a una sola colectividad política a la que le debe fidelidad de manera prioritaria, cuestión distinta es que para su aspiración electoral cuente con el apoyo de otras agrupaciones.

73. Por tal razón, como se indicó líneas atrás, los artículos 93 del Código Electoral, 28 y 29 de la Ley 1475 de 2011, en concordancia con los artículos 108 y 262 de la Constitución Política, prescriben como solemnidad que al inscribir la candidatura correspondiente (a través del formulario E-6), se señale por una parte la filiación política del aspirante, y por otra, los partidos y movimientos que integran la coalición (cuando se recurre a esta alternativa).

74. Derivado de lo expuesto, esto es, que la doble militancia aplica sin distinción y excepción a los aspirantes a cargos de elección popular, dentro de los cuales se encuentran los de coalición y; que éstos pertenecen a una sola colectividad política y le debe fidelidad a ella, se reiteró<sup>39</sup> que: “*el candidato de coalición en su*

<sup>36</sup> Esto es, entre los candidatos de las agrupaciones que hacen parte de la coalición y los que pertenecen a las colectividades que se adhieren o apoyan la campaña del candidato de coalición.

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02.

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de agosto de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00088-00.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02.

*intención de manifestar apoyo a otros candidatos, (I) lo debe hacer en primer lugar, en favor de los que pertenecen a la colectividad en la que se encuentra afiliado, y (II) en caso de que su partido para un cargo específico no haya inscrito o respaldado a algún aspirante, lo puede hacer en favor de los candidatos que hacen parte de la coalición o de los que militan en la colectividades que adhirieron o apoyaron su campaña (la del candidato de coalición), (III) sin establecer entre unos u otros<sup>40</sup> algún grado de preferencia<sup>41</sup> y, (IV) siempre y cuando haya sido dejado libre para brindar ese apoyo por parte de la colectividad de origen.”*

75. En ese orden también se subrayó, que las manifestaciones de respaldo que recibe un candidato de coalición por parte de otros aspirantes a cargos de elección popular de colectividades distintas a la de origen, no habilitan al primero en contraprestación o agradecimiento, a brindar respaldos sin riesgo de incurrir en doble militancia<sup>42</sup>, pues ni legal o constitucionalmente se ha consagrado tal excepción.

76. Vale la pena destacar, que la sentencia del 1º de julio de 2021<sup>43</sup>, en la que se desarrollaron en detalle las anteriores consideraciones, fue objeto de revisión por la Corte Constitucional mediante la sentencia T-263 de 2022<sup>44</sup>, que encontró ajustado al ordenamiento jurídico la decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado de anular la elección de un candidato de coalición por incurrir en la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo.

77. Asimismo, vale la pena señalar que el fallo de tutela antes señalado tuvo como fundamento la sentencia SU-213 de 2022 de la Corte Constitucional<sup>45</sup> que ratificó lo siguiente:

***“(…) la Sala Plena colige que la prohibición de doble militancia sí se extiende a las candidaturas de coalición. Esto es así, en virtud de varias razones.***

***En primer lugar, a la luz de una interpretación sistemática de los artículos 107 superior y 2 y 29 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, el único presupuesto inicial para la configuración de dicha prohibición es la posibilidad o el ejercicio efectivo de la representación política. A esta conclusión llegó la Corte en la Sentencia C-490 de 2011, mediante la cual realizó el control automático de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que culminó con la sanción de la Ley 1475 de 2011. Lo anterior, luego de encontrar que el artículo 107 de la Constitución «predica la vigencia de la prohibición de doble militancia a los “ciudadanos”, fórmula amplia que incluye a todos aquellos que manifiesten su interés de integrar un grupo con el propósito de ejercer poder político»<sup>46</sup>.***

<sup>40</sup> Esto es, entre los candidatos de las agrupaciones que hacen parte de la coalición y los que pertenecen a las colectividades que se adhieren o apoyan la campaña del candidato de coalición.

<sup>41</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado.

<sup>42</sup> En tal sentido se indicó:

“264. El hecho de recibir el respaldo de un candidato que no pertenece a la colectividad del candidato para la Gobernación, no lo habilitaba a que en contraprestación o agradecimiento pudiera apoyar y respaldar tal candidatura sin riesgo de incurrir en la señalada prohibición, pues de aceptarse tal práctica se terminaría propiciando el cambio de partido a otra organización política, que constituye el transfuguismo, que en esencia se basa en el deseo de mejorar en la contienda política sus expectativas frente a un resultado de inmediato futuro electoral.

(…) ni legal ni constitucionalmente constituye una excepción a la prohibición de doble militancia, que una vez se recibe un respaldo político, sin limitación alguna puede corresponderse de la misma forma, pues esa lógica proselitista rompe la disciplina de partido y hace más confuso para el electorado identificar la ideología de los aspirantes a los cargos de elección popular (...).”

<sup>43</sup> En la que se concluyó, que el gobernador de La Guajira para el periodo 2020-2023, en su condición de candidato militante del Partido Conservador e inscrito por una coalición de la que también hacían parte los partidos Cambio Radical, Colombia Renaciente y Social de Unidad Nacional, desconoció su deber de secundar a los candidatos de su colectividad de origen por las alcaldías de Uribe y Riohacha, al apoyar a los aspirantes a las anteriores entidades pertenecientes a los partidos Liberal Colombiano y de Reivindicación Étnica, que a su vez respaldaron la aspiración del demandado a la Gobernación.

<sup>44</sup> M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>45</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger

<sup>46</sup> Sentencia C-490 de 2011.

Es claro que las coaliciones entre partidos, movimientos políticos, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos están habilitadas para inscribir candidatos a cargos uninominales y corporaciones públicas. Por tanto, los candidatos de coalición pretenden ejercer representación política y, por ende, participan en la contienda electoral. Desde esta perspectiva, **carecería de sentido sostener que, en el curso de la campaña política, así como en el ejercicio del cargo para el cual fueron elegidos, los candidatos de coalición no están obligados a proteger los fines que pretende alcanzar la proscripción constitucional.** Esto, del mismo modo en que lo están los demás candidatos y servidores públicos de elección popular, quienes, por ese hecho, también ejercen representación política.

En segundo lugar, para la Sala Plena, admitir lo contrario, con sustento en una interpretación parcial, esto es, que no tenga en cuenta el conjunto de las normas constitucionales y legales que regulan la materia, tendría consecuencias lesivas para la materialización de los fines antes anunciados. Como se dijo en el acápite octavo de esta sentencia, tales fines consisten en i) respetar el principio democrático representativo mediante la sujeción al programa político propuesto; ii) garantizar que la relación entre los candidatos y los votantes se funde en la claridad, probidad y lealtad requeridas; iii) salvaguardar la confianza del elector y iv) mantener la disciplina partidista. (...)

En tercer lugar, el propio legislador estatutario definió tres presupuestos en los que se configura la prohibición de doble militancia en las candidaturas de coalición<sup>47</sup>. Los tres fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-490 de 2011. Igual suerte tuvo la única excepción a esa prohibición prevista en la misma Ley<sup>48</sup>. Lo mismo sucedió con el deber de indicar en el formulario de inscripción de la candidatura de coalición «los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos»<sup>49</sup>.

Dada la regla de decisión aplicada, la citada sentencia permite inferir que no es cierto, al menos no en términos absolutos, que la proscripción constitucional no se extienda a las coaliciones, como lo sostuvieron el juez de tutela de segunda instancia y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Adicionalmente, pone de presente que las posibles excepciones a la prohibición solo se pueden apoyar en razones prácticas. **Además, que aunque el candidato de la coalición sea el candidato único de las organizaciones políticas que la integran, de ello no se sigue que pierda su filiación política de origen y, por tanto, que se deba entender que aquel es militante o integrante de los demás partidos y movimientos que forman parte de la coalición.**

**En cuarto lugar, no existen motivos para considerar que el candidato de coalición no deba lealtad y disciplina, primero, a su partido de origen y, segundo, a los demás partidos y movimientos políticos que forman parte de la coalición.** Respecto del partido de origen, las exigencias mencionadas obedecen no solo a la militancia del candidato en la organización, sino también a la identidad ideológica entre este y el partido, a la claridad que sobre el particular deben tener los electores, al otorgamiento del aval principal y a la postulación ante las demás colectividades.

En cuanto a los partidos y organizaciones que integran la coalición, el deber de lealtad y disciplina se sustenta, por un lado, en que el candidato de la coalición es el candidato único de las organizaciones políticas que la conforman y, por otro lado, en el carácter vinculante del acuerdo de coalición. La condición de candidato único le impone al aspirante el deber de representar las ideas y las posturas de las organizaciones políticas que lo respaldan. Por su parte, la naturaleza vinculante del acuerdo de coalición lo obliga a sujetar su actuación al documento que plasmó el consenso entre aquellas.

<sup>47</sup> Artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

<sup>48</sup> Parágrafo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

<sup>49</sup> Inciso tercero del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011.

*En quinto lugar, tampoco existen razones para estimar que las candidaturas de coalición solo están reguladas por lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, como al parecer lo entendió el juez de tutela de segunda instancia. Ya se dijo que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, para determinar el alcance de la prohibición de doble militancia, es preciso hacer una interpretación sistemática de los artículos 107 de la Constitución y 2 de la Ley 1475 de 2011. (...)*

*Y, en sexto lugar, la Sala observa que, tratándose de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 determina que «[q]uienes [...] hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados». **Es claro que esta norma sí resulta aplicable a los candidatos de coalición porque en su caso también se cumplen los supuestos fácticos que allí se exigen: i) aspiran a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular y ii) por mandato del inciso tercero del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, se encuentran afiliados a una organización política. Esta afiliación, se reitera, no se pierde, aunque el candidato sea el candidato único de las organizaciones políticas que integran la coalición**<sup>50</sup>. (Destacado fuera de texto).*

78. En virtud de las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional en el referido fallo de unificación, reiterado en la sentencia T-263 de 2022, concluyó:

*“En la sentencia objeto de reproche, la Sección Quinta argumentó que «cuando un candidato se inscriba por una coalición, si su intención se manifiesta en brindar apoyo, debe hacerlo: (i) **en primer lugar a los candidatos de su partido de origen, y en caso de que no haya candidato para un cargo específico, (ii) puede apoyar a los candidatos de los demás integrantes de la coalición o de los partidos o movimientos políticos que se hayan adherido, siempre y cuando haya sido dejado libre para dar ese apoyo por parte del partido**».*

*Como se indicó en el acápite dedicado a estudiar el alcance de la prohibición de doble militancia, en la Sentencia de reemplazo dictada el 14 de octubre de 2021<sup>51</sup>, la Sección Quinta del Consejo expresamente reiteró que la regla anterior, también plasmada en la Sentencia del 24 de septiembre de 2020<sup>52</sup>, constituye **la jurisprudencia en vigor** de esa sala en esta materia.*

***La Corte comparte el criterio transcrito, en la medida en que se ajusta a las normas constitucionales y estatutarias que regulan la prohibición de doble militancia y las candidaturas de coalición y resulta compatible con la jurisprudencia constitucional sobre el alcance de esas figuras**<sup>53</sup> (destacado fuera de texto).*

### 2.3.1.3 Caso en concreto

79. Esclarecidos los elementos esenciales de la prohibición de doble militancia en especial, en la modalidad de apoyo, y las razones por las cuales también se predica respecto de los candidatos de coalición, corresponde establecer a esta etapa del proceso y con fundamento en los elementos de hecho y de derecho expuestos en la demanda, si existe o no mérito para acceder a la medida cautelar pretendida.

80. La solicitud de suspensión provisional se sustenta, en la supuesta configuración de la señalada prohibición por parte del demandado, militante del Movimiento Alternativo Indígena y Social “MAIS”, debido a manifestaciones de

<sup>50</sup> SU-213 de 2022 de la Corte Constitucional, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>51</sup> Sección Quinta del Consejo de Estado, Sentencia del 4 de octubre de 2021 (expd. 11001-03-28-000-2020-00018-00), MP Rocío Araújo Oñate.

<sup>52</sup> Sección Quinta del Consejo de Estado, Sentencia del 24 de septiembre de 2020 (expd. acumulados 11001-03-28-000-2019-00074-00 y 11001-03-28-000-2019-00075-00), MP Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>53</sup> SU-213 de 2022 de la Corte Constitucional, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
 Demandado: César Augusto Pachón Achury  
 Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

respaldo que realizó en favor de los candidatos de Colombia Humana (I) Gustavo Petro Urrego en la consulta presidencial y (II) Pedro José Suárez Vacca a la Cámara de Representantes para Boyacá, a pesar que para tales comicios la colectividad a la que pertenece el señor Pachón Achury, tenía aspirantes propios, Arelis María Uriana Guariyu precandidata presidencial y José Giovany Pinzón Báez a la Cámara antes señalada.

**2.3.1.3.1. De la filiación política de los candidatos y precandidatos involucrados**

81. Como puede apreciarse, el motivo de inconformidad está construido a partir de la filiación política de los ciudadanos antes señalados y la aspiración electoral de los mismos a distintos cargos de elección popular, situaciones respecto de las cuales con la demanda se aportó la siguiente documentación:

- Formulario E-6CT generado el 10 de diciembre de 2021, mediante el cual se inscribieron los candidatos de la coalición Pacto Histórico, conformada por los partidos Polo Democrático Alternativo, Unión Patriótica y Comunista Colombiano y los movimientos Alternativo Indígena y Social “MAIS”, Colombia Humana y Alianza Democrática Amplia, para la Cámara de Representantes por la circunscripción de Boyacá, periodo 2022-2026.

Entre los candidatos inscritos bajo la modalidad de voto preferente, se encuentran, entre otros, el señor José Giovany Pinzón Báez y el ciudadano Pedro José Suárez Vacca, como puede apreciarse en la siguiente imagen:

COALICIONES			
SOLICITUD PARA LA INSCRIPCIÓN DE LISTA DE CANDIDATOS Y CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DE CANDIDATURAS PRESENTADA POR COALICIONES DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA			
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>			
<b>CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL</b>			
ELECCIONES 13 DE MARZO 2022 PERIODO 2022 - 2026			
			Consecutivo: 01
E6CT0700000029001			<b>E - 6 CT</b>
DEPARTAMENTO	BOYACA		
NOMBRE DE LA COALICIÓN	COALICIÓN PACTO HISTÓRICO		
INFORMACIÓN DE LA COALICIÓN			
DIRECCIÓN DE LA COALICIÓN:	NOMBRE DEL SUSCRIPTOR:	TELÉFONO DE CONTACTO:	
CALLE 36 NO 21-10	JEAN PAUL PINEDA PINZON	3102374502	
DEPARTAMENTO O PAÍS:	CIUDAD:	CORREO ELECTRÓNICO:	
BOYACA	TUNJA	jeanpaul1556@hotmail.com	
PARTIDO RESPONSABLE DE LA COALICIÓN	MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA		
OPCIÓN DE VOTO	VOTO PREFERENTE	<input checked="" type="checkbox"/>	VOTO NO PREFERENTE <input type="checkbox"/>

(...)

LISTA DE CANDIDATOS						
REGLÓN	NOMBRES	APELLIDOS	GÉNERO	CÉDULA	EDAD*	FIRMA DE ACEPTACIÓN
101	JOSE GIOVANY	PINZON BAEZ	X F	80,245,498	39	
102	MARYORY CATHERIN	ORTIZ ALVAREZ	M X	1,049,610,025	34	
103	PEDRO JOSE	SUAREZ VACCA	X F	7,162,709	51	
104	LEIDY ALEJANDRA	MORENO SANCHEZ	M X	1,049,615,463	33	
105	KAROL RICARDO	RAMIREZ SILVA	X F	74,434,001	36	
106	CAROLINA DEL PILAR	RODRIGUEZ CONTRERAS	M X	33,700,576	41	

- Acuerdo de coalición del 10 de diciembre de 2021, suscrito entre los representantes legales de las anteriores colectividades, para la inscripción de candidatos a la señalada circunscripción y que hace parte de los anexos del





Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
 Demandado: César Augusto Pachón Achury  
 Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

formulario E-6<sup>54</sup>, en el que se evidencia en los siguientes términos, que el señor José Giovany Pinzón Báez pertenece al Movimiento Alternativo Indígena y Social "MAIS" y el ciudadano Pedro José Suárez Vacca al Movimiento Colombia Humana. También se observa que se acordó efectuar las inscripciones bajo la modalidad de voto preferente:

**CLÁUSULA TERCERA:** Conforme a lo dispuesto por el artículo primero de la Resolución No. 2151 de 2019 del Consejo Nacional Electoral, se INSCRIBEN y AVALAN a los siguientes ciudadanos como candidatos de los partidos y/o movimientos con personería jurídica que firman el presente acuerdo a la **CÁMARA DE REPRESENTANTES POR CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE BOYACÁ, en la lista PREFERENTE** de coalición denominada "**PACTO HISTÓRICO**", mediante el mecanismo del consenso político, para el periodo constitucional 2022 – 2026, en las elecciones a realizarse el próximo 13 de marzo de 2022. Las candidaturas serán las siguientes:

No.	PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	CEDULA	H	M	Filiación Política
1	JOSE	GIOVANY	PINZÓN	BAEZ	80245498	X		MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDIGENA Y SOCIAL "MAIS"
2	MARYORY	CATHERIN	ORTIZ	ALVAREZ	1049610025		X	UNION PATRIOTICA "UP"
3	PEDRO	JOSÉ	SUÁREZ	VACCA	7162709	X		MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA
4	LEIDY	ALEJANDRA	MORENO	SANCHEZ	1049615463		X	POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO
5	KAROL	RICARDO	RAMIREZ	SILVA	74434001	X		MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRATICA AMPLIA "ADA"
6	CAROLINA	DEL PILAR	RODRIGUEZ	CONTRERAS	33700576		X	UNION PATRIOTICA "UP"

Página 3 de 9

En punto a la filiación, se evidencia que por la agrupación política Colombia Humana intervino como representante legal el señor Gustavo Petro Urrego y por el Movimiento Alternativo Indígena y Social la señora Martha Isabel Peralta Epieyu.

➤ De conformidad con el formulario E-26 SEN, se observa que el demandado fue elegido senador por la coalición Pacto Histórico:

PARTIDO Y/O MOVIMIENTO POLÍTICO	CANDIDATO	CÉDULA
0292-PACTO HISTÓRICO	CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY	7183470
0292-PACTO HISTÓRICO	SANDRA YANETH JAIMES CRUZ	63508889
0292-PACTO HISTÓRICO	PAULINO RIASCOS RIASCOS	4700948
0292-PACTO HISTÓRICO	JAEL QUIROGA GARRILLO	41836811

➤ La anterior información es reproducida en la Resolución E-3332 de 2022 del CNE.

➤ Para acreditar la filiación política de la señora Arelis María Uriana Guariyu al Movimiento Alternativo y Social Indígena y su condición de precandidata presidencial, se recurre a la siguiente imagen, que presuntamente

<sup>54</sup> Sobre el particular ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2022, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2022-00128-00.



corresponde a la tarjeta electoral de la consulta que llevaron a cabo las agrupaciones políticas pertenecientes al Pacto Histórico:



82. En el traslado de la medida cautelar, el demandado a través de apoderado, aportó copia del oficio del 13 de septiembre de 2022<sup>55</sup> dirigido a la presidente del MAIS y al Comité Ejecutivo Nacional de éste, suscrito por el señor César Augusto Pachón Achury y enviado en la misma fecha mediante correo electrónico, en el que el anterior ciudadano se identificó como “*Senador de la República Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS Pacto Histórico*”.

83. A través de este documento, el señor Achury Pachón solicitó a la colectividad señalada que le informara qué actuaciones había adelantado para esclarecer la autoría de algunas pancartas con el emblema del partido, debido a que partir de las mismas, la ciudadana Yury Neill Díaz Aranguren presentó queja en su contra ante el Tribunal de Ética de la misma agrupación.

84. De la referida petición y correo electrónico se destacan los siguientes apartes:

Bogotá, 13 de septiembre de 2022

Doctora,

**MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU**  
Presidenta MAIS  
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL – MAIS  
E. S. D.

ASUNTO: PETICIÓN EN INTERÉS PARTICULAR.

CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY, mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 7183.470 expedida en la ciudad de Tunja (Boyacá), obrando en nombre propio, acudo ante ustedes, de manera respetuosa, con el fin de promover derecho de petición en virtud del artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, basado en los siguientes hechos:

#### I. HECHOS

**PRIMERO:** Que como es de su conocimiento el Señor YURY NEILL DÍAZ ARANGUREN, interpuso y radico ante el Tribunal de Ética del Movimiento Alternativo y Social (MAIS), denuncia en mi contra porque en su consideración meramente subjetiva y con base en CONJETURAS realizadas por el mismo, YO como miembro del Movimiento Alternativo y Social (MAIS), supuestamente estaba cometiendo un sinfín de faltas consideradas en el Estatuto del Partido.

**SEGUNDO:** Que como es de su conocimiento el Señor YURY NEILL DÍAZ ARANGUREN, dentro de su escrito refiere dentro de las conductas arbitrariamente e injustamente imputadas a mi persona, que como miembro del Movimiento Alternativo y Social (MAIS), dentro de mi participación política mande hacer las siguientes pancartas de propaganda política:

<sup>55</sup> Documento visible en: Memorial(.pdf) NroActua 18 del expediente digital.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

(...)

Cordialmente,

**CESÁR AUGUSTO PACHÓN ACHURY**  
C.C. No. 7 183.470 de Tunja (Boyacá),

Gmail - Petición Formal

14/09/22, 10:44 a. m.



jose luis valenzuela rodriguez <joseluisvalenzuela.abogados@gmail.com>

### Petición Formal

**Cesar Pachon** <oficinacesarpachon@gmail.com> 13 de septiembre de 2022, 14:34  
Para: MAIS Comité Ejecutivo Nacional <maisejecutivonacional@gmail.com>, JURIDICO MAIS  
<juridicamaisnacional@gmail.com>, maispresidencia@gmail.com, marthaperaltasenadora@gmail.com  
Cco: joseluisvalenzuela.abogados@gmail.com

Cordial saludo,

Por medio del presente me permito radicar petición formal, con el fin sea respondida en la oportunidad correspondiente.

Gracias por su atención, por favor confirmar lo recibido.

Atentamente;

**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY**  
Senador de la República  
Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS  
Pacto Histórico

Petición 2 Comite Ejecutivo MAIS.pdf  
531K

(Subrayado fuera de texto)

85. A partir de los señalados elementos de juicio, considera la Sala que en esta etapa del proceso se encuentra probada (I) la filiación política del señor José Giovany Pinzón Báez al Movimiento Alternativo Indígena y Social, (II) del ciudadano Pedro José Suárez Vacca al Movimiento Colombia Humana, (III) así como la aspiración de ambos a la Cámara de Representantes por Boyacá, pues así consta en el documento mediante el cual se inscribieron las candidaturas y el acuerdo de coalición que para tal efecto suscribieron las agrupaciones políticas que hicieron parte del Pacto Histórico.

86. Del aludido acuerdo también se desprende la filiación política del señor Gustavo Petro Urrego, en consideración a que intervino como representante legal del Movimiento Político Colombia Humana.

87. También está acreditado a través de los actos que contienen la elección enjuiciada, que el demandado fue elegido como integrante de la coalición Pacto Histórico, del cual hacen parte varias colectividades, por lo que aquéllos analizados aisladamente son insuficientes para establecer la agrupación de origen del señor Pachón Achury.

88. No obstante, también se encuentran los documentos que aportó en el traslado de la medida cautelar el anterior ciudadano, suscritos pocos meses después del certamen electoral y la declaratoria de la designación, a través de los cuales expresamente y por iniciativa propia, reconoció su condición actual de senador del Pacto Histórico, pero más relevante, su pertenencia al Movimiento Alternativo Indígena y Social, tan es así, que hizo referencia a una queja disciplinaria tramitada al interior de éste en su contra.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

89. Asimismo, aunque no se cuenta con el formulario de inscripción de la candidatura del demandado, resulta forzoso concluir a partir de los actos electorales cuestionados, que el señor Pachón Achury ostentó la condición de aspirante a una de la curules al Senado de la República, y que la formalización de la candidatura como presupuesto de la designación, debió efectuarse entre el 13 de noviembre de 2021 al 13 de diciembre del mismo año, toda vez que de conformidad con artículo 30 de la Ley 1475 de 2011, el periodo de inscripciones durará un mes y se inicia 4 meses antes de las elecciones correspondientes, que para el Congreso de la República se celebraron el 13 de marzo de 2022.

90. Lo anterior aunado, a que el señor Pachón Achury en su intervención no negó el supuesto sobre el que está construida la demanda, esto es, su pertenencia al MAIS. Por el contrario, estimó pertinente destacar mediante documentos respecto de los cuales no se advierte razón alguna para cuestionar su contenido, que elevó una petición ante las directivas de la señalada colectividad para establecer qué actuaciones habían adelantado respecto de una queja disciplinaria que cursa en el Tribunal de Ética, por hechos similares a los expuestos en el proceso de la referencia.

91. Por lo tanto, al analizar en conjunto la solicitud de suspensión provisional, el traslado de la medida cautelar y en especial los documentos aportados con ésta, también se evidencia la pertenencia del senador demandado al MAIS.

92. Distinto ocurre con la filiación política de la señora Arelis María Uriana Guariyu al Movimiento Alternativo Indígena y Social, que no se puede tener por cierta a partir del único elemento de juicio existente a esta etapa de la controversia, la imagen de la tarjeta electoral del párrafo 81 de esta providencia.

93. Lo anterior, en tanto no se tiene certeza que aquélla (la tarjeta) fue diseñada y aprobada por la organización electoral para la consulta interna de las colectividades pertenecientes al Pacto Histórico con el fin de definir el candidato a la Presidencia de la República, pues corresponde a un pantallazo o fotografía que se obtuvo a partir de otro documento, que en marca de agua señala "MUESTRA NO VÁLIDA PARA VOTAR".

94. Además, respecto de la referida imagen el demandante tampoco señaló de qué fuente la obtuvo y no se evidencia de lo expuesto en ella, algún elemento de juicio a partir del cual pueda afirmarse con total convicción que constituye el instrumento avalado por la RNEC, para que los ciudadanos interesados en participar en la señalada consulta eligieran al candidato de su preferencia.

95. Es decir, la señalada imagen no resulta idónea para acreditar uno de los hechos relevantes de la demanda, que el Movimiento Alternativo Indígena y Social postuló a uno de sus miembros, la señora Arelis María Uriana Guariyu como precandidata a la Presidencia de la República.

96. Se ha hecho énfasis en la filiación política de los ciudadanos relacionados por el actor, porque partiendo de ella resulta pertinente emprender el análisis de doble militancia, como se desarrollará en el siguiente acápite a propósito del presunto apoyo brindado por el demandado, militante del MAIS, en favor de la candidatura a la Cámara de Representantes por Boyacá del señor Pedro José Suárez Vacca del Movimiento Colombia Humana, aunque para la misma circunscripción y bajo

la modalidad de lista preferente, el MAIS tenía candidato propio, el señor José Giovany Pinzón Báez.

97. Diferente ocurre con el reproche consistente en que el señor Pachón Achury respaldó la precandidatura del ciudadano Gustavo Petro Urrego del Movimiento Colombia Humana, en detrimento de su copartidaria Arelis María Uriana Guariyu, pues como se expuso con anterioridad, no está acreditada en este momento la filiación de ésta al MAIS

98. En suma, al no estar acreditados todos los supuestos de hechos sobre los cuales se alega que el demandado incurrió en la mencionada prohibición al apoyar la precandidatura de Gustavo Petro Urrego a la Presidencia de la República, no resulta procedente decretar por tal circunstancia la suspensión provisional de los actos acusados.

99. Diferente ocurre con la configuración de la doble militancia por el presunto apoyo del demandado a la candidatura del señor Pedro José Suárez Vacca del Movimiento Colombia Humana, pues al estar probadas las relaciones de militancia invocadas, corresponde establecer si el respaldo alegado se encuentra o no acreditado para efectos de resolver la medida cautelar.

### 2.3.1.3.2. Del presunto apoyo a la candidatura del señor Suárez Vacca

#### A. De las fotografías allegadas

100. Para acreditar su dicho, el accionante, por un lado, aporta los siguientes registros fotográficos:





101. Sin perjuicio de la valoración que se efectúe de las anteriores fotografías al momento de proferir la sentencia, de las misma no se desprende más allá de cualquier duda razonable, de manera evidente, de bulto, como corresponde en estos casos y lo ha destacado la jurisprudencia de la corporación<sup>56</sup>, un acto de apoyo manifiesto por parte del demandado a la candidatura del señor Vacca Suarez.

102. Por ejemplo, en la tercera imagen sólo se hace alusión a la aspiración electoral de este último, sin efectuar mención alguna al demandado. Asimismo, aunque con el pendón que aparece en la fotografía eventualmente quiso transmitirse que el MAIS respaldaba la candidatura del señor Suárez Vacca, ni de la imagen, el escrito introductorio o los demás elementos de juicio aportados a la actuación, puede concluirse que en el mensaje a transmitir estuvo involucrado el señor Pachón Achury como para atribuírselo.

103. La misma conclusión se predica de las 2 primeras fotografías, en las que simplemente se hace alusión a las candidaturas del demandado, el señor Suárez Vacca y Gustavo Petro como parte de la coalición Pacto Histórico, sin que se desprenda de tal publicidad, que quienes aparecen en ella la consintieron, promovieron o fueron los autores, circunstancias respecto de las cuales el demandante no aportó pruebas adicionales para concluir lo contrario.

104. Por la misma razón, no puede atribuirse al demandado el mensaje que quiso transmitirse o podría desprenderse al incluir en algunas vallas de forma unificada, la aspiración electoral de los mencionados ciudadanos por el Pacto Histórico, y mucho menos, que a través de ellas el señor Achury de manera inequívoca respaldó ante la ciudadanía al señor Suárez Vacca.

## **B. De los videos aportados**

### **B1. Sobre los reparos formulados para tenerlos como prueba**

105. Por otra parte, el demandado sustenta la existencia del aludido apoyo en dos videos, entre los cuales destaca el obtenido en el perfil de Facebook del señor Pachón Achury y que corresponde a una grabación efectuada el 13 de marzo de 2022, esto es, el día de las elecciones.

106. Antes de analizar su contenido, resulta necesario precisar a partir de lo probado hasta el momento, cómo fue obtenido, en consideración a que el apoderado del demandado señaló que la imagen o pantallazo relacionado con el video expuesto en el escrito introductorio es ilícita, pues se obtuvo con violación de los derechos fundamentales del señor Pachón Achury. Además, debido a que señaló que no hay certeza de la autoría de la grabación.

107. En primer lugar, debe indicarse que aunque se afirmó que las referidas pruebas se obtuvieron con violación de los derechos fundamentales del demandado, tal afirmación no se desarrolló por el apoderado de éste, es decir, no se expusieron de manera clara, precisa y concreta las circunstancias de tiempo,

<sup>56</sup> Ver entre otras: Sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 28 de enero de 2021, Rad. 68001-23-33-000-2020-00015-01 (68001-23-33-000-2019-00920-00).

modo y lugar en la que tuvo lugar la supuesta vulneración, y muchos menos, se aportaron en respaldo de la misma elementos de juicio que la sustente, por lo que a esta instancia de la controversia constituye una manifestación indeterminada e injustificada.

108. En contraste, el demandante relató en el hecho noveno de la demanda, que el referido video lo obtuvo del perfil de Facebook del señor César Augusto Pachón Achury, que se publicó el 13 de marzo de 2022 y que aún se puede consultar. Además, relacionó un enlace respecto del mismo.

109. También se tiene que en la exposición del referido hecho, se trajo a colación una imagen atinente a una publicación del demandado en su perfil de Facebook, en la que se relaciona el aludido video con el siguiente mensaje: *“Hoy es un día histórico en Colombia. En nuestras manos está la posibilidad de Cambio del país. No seremos más minoría. Hoy vota pacto ...”*.

110. Para mayor ilustración, se transcribe de la demanda el numeral noveno del acápite de hechos:

**NOVENO.** En la página de Facebook denominada “César Pachón” perteneciente al senador aquí demandado ([231 mil seguidores](#)), se realizó la publicación del video adjunto, el día 13 de marzo de 2022 (la cual a la

fecha permanece fijada), a través del cual **CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY**, representante a la cámara y candidato al senado avalado por el **Movimiento Alternativo indígena y social “MAIS”**, invita a apoyar a los candidatos de COLOMBIA HUMANA Gustavo Petro Urrego (consulta presidencial) y a *Pedro José Suarez Vaca a la Cámara de Representantes*: minuto 1:09: *“y recordemos votar pacto histórico número 103 acá en el Departamento de Boyacá por el doctor Pedro José Suarez Vaca”*: enlace del video <https://fb.watch/ffoBApvGWi/>



111. En los términos expuestos puede apreciarse que el demandante expuso pormenorizadamente la forma en la que obtuvo el video, y además, cómo acceder

al mismo, de un lado, a partir de la consulta del perfil de Facebook del demandado, revisando las publicaciones que realizó el 13 de marzo de 2022, y de otro, consultando el enlace <https://fb.watch/ffoBApvGWj/>

112. Al acceder al anterior enlace se tiene que remite a publicaciones en las que en manera alguna se relaciona al señor Pachón Achury o el señalado video, por lo que no es el mecanismo idóneo para acceder a éste.

113. No obstante, al seguir la otra ruta señalada por el demandante, esto es, consultar el perfil del demandado y revisar las publicaciones que efectuó el 13 de marzo de 2022, se corrobora que:

- El perfil<sup>57</sup> del demandado en la referida red social no presenta restricciones de acceso al público, lo que permitió tener conocimiento de las publicaciones efectuadas, particularmente, las que tuvieron lugar en la fecha antes señalada.
- Que la imagen destacada en el hecho noveno de la demanda corresponde a una reproducción de un mensaje que difundió el señor Pachón Achury, y además, que lo acompañó con el referido video. Todo esto puede corroborarse a través del enlace <https://fb.watch/gnYOD6m2ET/>

114. Por lo tanto, contrario a lo señalado por la parte demandada, con la demanda sí se acreditó cómo fue obtenido el referido video y el mensaje que lo acompaña, es más, se demostró que corresponde a una publicación que efectuó el señor Achury en su perfil de Facebook, lo que desvirtúa las afirmaciones que realizó su apoderado sobre la forma ilícita en las que fue obtenido y las atinentes a poner en tela de juicio su autenticidad.

115. Por el contrario, el hecho de que se haya dado a conocer a través de la referida red social y que cualquier persona con perfil en Facebook puede acceder a él (como se constató en la revisión correspondiente), revela que fue una información que el demandado decidió hacer pública, por lo que no hay lugar a considerar que fue obtenida sin su consentimiento, con violación del derecho a la intimidad y/o valiéndose de mecanismos proscritos por el ordenamiento jurídico.

116. En este punto también vale la pena subrayar, que resulta incorrecto que la parte demandada le endilgue al actor la carga de probar la autenticidad de los documentos aportados, aunque las normas adjetivas parten de presumir que éstos son auténticos mientras no hayan sido tachados de falsos o desconocidos (arts. 215 del CPACA y 244 del CGP), de manera tal que el reproche sobre el incumplimiento de la carga procesal, en realidad debe dirigirse contra la parte pasiva<sup>58</sup>.

117. Sobre el particular se recuerda que según los artículos 269 y 270 de la Ley 1564 de 2012<sup>59</sup> (aplicables al proceso de nulidad electoral según los artículos 296

<sup>57</sup> Consulta la red social Facebook, se extrae en la información que reposa en esta “Perfil Oficial del Líder campesino colombiano. Ingeniero Agrónomo (UPT)”.

<sup>58</sup> Ver entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>59</sup> “ARTÍCULO 270. TRÁMITE DE LA TACHA. Quien tache el documento deberá **expresar en qué consiste la falsedad y pedir las pruebas para su demostración. No se tramitará la tacha que no reúna estos requisitos.**

Cuando el documento tachado de falso haya sido aportado en copia, el juez podrá exigir que se presente el original.

y 306 de la Ley 1437 de 2011), quien afirma que es falso un documento suscrito o manuscrito a quien se le atribuye su autoría, o que corresponde a reproducciones mecánicas de la voz o de la imagen contra quien se aduzca, tiene la carga de precisar (I) en qué consiste la falsedad y (II) solicitar el decreto de las pruebas para su demostración, exigencias que vale la pena destacar, no ha cumplido el demandado<sup>60</sup>.

118. Es más, analizados con detenimiento los argumentos expuestos por el apoderado del señor Pachón Achury, ni siquiera se evidencia que tachara de falsos las reproducciones de su imagen y voz, pues simplemente reprochó que la parte demandante no acreditara su autenticidad, aunque se itera, es una carga que en este caso le corresponde al demandado, y aún más, que debe cumplirse expresando razones claras, precisas y concretas de las circunstancias constitutivas de la falsedad y las pruebas de su dicho, y no a través de afirmaciones genéricas o indeterminadas.

119. Ahora bien, en atención a que el mencionado video fue almacenado y comunicado mediante medios electrónicos, particularmente en virtud de la publicación efectuada por el demandado a través de su perfil personal en Facebook, se estima que su valoración debe efectuarse considerando las particularidades de los mensajes de datos.

120. Lo anterior teniendo en cuenta, que de conformidad con el artículo 2º de la Ley 527 de 1999, los mensajes de datos corresponden a la *“información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax”*.

121. Ahora bien, la anterior disposición debe interpretarse armónicamente con el artículo 243 del CGP sobre las clases de documentos, entre los cuales se encuentra los mensajes de datos, por lo que a juicio de la Sala a éstos les resulta aplicables las reglas procesales atinentes a su valoración, desde luego, sin desconocer sus particularidades, que deben ser consideradas a la hora de establecer cuáles deben ser los mecanismos para hacerlos valer, dar cuenta de su autenticidad, desconocerlos o tacharlos de falsos, por ejemplo, prestando especial atención a la forma en que fueron generados, archivados, conservados, comunicados, etc.

122. En consonancia con lo anterior, los artículos 10 y 11 de la Ley 527 de 1999 establecen:

**“Artículo 10. Admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos. Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII,**

---

El juez ordenará, a expensas del impugnante, la reproducción del documento por fotografía u otro medio similar. Dicha reproducción quedará bajo custodia del juez.

De la tacha se correrá traslado a las otras partes para que presenten o pidan pruebas en la misma audiencia.

Surtido el traslado se decretarán las pruebas y se ordenará el cotejo pericial de la firma o del manuscrito, o un dictamen sobre las posibles adulteraciones. Tales pruebas deberán producirse en la oportunidad para practicar las del proceso o incidente en el cual se adujo el documento. La decisión se reservará para la providencia que resuelva aquellos. En los procesos de sucesión la tacha deberá tramitarse y resolverse como incidente y en los de ejecución deberá proponerse como excepción.

El trámite, de la tacha terminará cuando quien aportó el documento desista de invocarlo como prueba.” (Destacado fuera de texto)

<sup>60</sup> Sobre el particular se recuerda que de conformidad con el último inciso del artículo 272 del CGP, el desconocimiento no procede respecto de las reproducciones de la voz o de la imagen de la parte contra la que se aducen, por lo que frente a tales circunstancia resulta pertinente la tacha de falsedad según el artículo 269 del mismo estatuto.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

**Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil.** En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original.

Artículo 11. Criterio para valorar probatoriamente un mensaje de datos. **Para la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere esta ley, se tendrán en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas.** Por consiguiente habrán de tenerse en cuenta: la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente.” (destacado fuera de texto).

123. En consonancia con lo expuesto, el artículo 247 del CGP también prescribe:

**“ARTÍCULO 247. VALORACIÓN DE MENSAJES DE DATOS.** Serán valorados como mensajes de datos los documentos que hayan sido aportados en el mismo formato en que fueron generados, enviados, o recibidos, o en algún otro formato que lo reproduzca con exactitud.

*La simple impresión en papel de un mensaje de datos será valorada de conformidad con las reglas generales de los documentos.”*

124. Hechas las anteriores precisiones, resultan totalmente aplicables las siguientes consideraciones, contenidas en la sentencia dictada por la Sección el 3 de diciembre de 2020<sup>61</sup>, en un caso de doble militancia, en la que también se aportaron a través de mensajes de datos disponibles en redes sociales, fotografías y videos para acreditar la presunta configuración de la prohibición:

*“Se desprende de lo anterior (del art. 247 del CGP) que serán considerados como mensajes de datos todos los documentos que hubieren sido allegados al expediente en el formato en que fueron generados, a la manera como ocurre en esta oportunidad en la que el demandante se sirve de las herramientas tecnológicas necesarias para el efecto, esto es, los enlaces de emplazamiento digital de las imágenes y videos que sustentarían la prohibición de doble militancia.*

*Pues bien, en lo que respecta a los mensajes de datos, la Ley 527<sup>62</sup> de 1999, en armonía con las directrices fijadas por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional<sup>63</sup>, los definió como toda aquella información “...generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares...”<sup>64</sup>, y los reconoció como medios de prueba en el marco de cualquier actuación administrativa y judicial<sup>65</sup>, cobijando, por ende, los procesos de nulidad electoral.*

<sup>61</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00.

<sup>62</sup> “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.”

<sup>63</sup> Para conocer los antecedentes normativos de la Ley 527 de 1999, puede consultarse: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección “B”. Rad. 25000-23-26-000-2000-00082-01. M.P. Stella Conto Díaz del Castillo. Sentencia de 13 de diciembre de 2017.

<sup>64</sup> Art. 2° de la Ley 527 de 1999.

<sup>65</sup> Art. 10 de la Ley 527 de 1999. **“ADMISIBILIDAD Y FUERZA PROBATORIA DE LOS MENSAJES DE DATOS.** Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil. En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original.”



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

*El propósito de la Ley 527 fue crear una plataforma digital homóloga que permitiera garantizar que los mensajes de datos cumplieran las mismas funciones del documento en papel, a saber, su inalterabilidad, su reproducción y autenticación<sup>66</sup>, mediante la implementación de los equivalentes funcionales<sup>67</sup> entre el documento tradicional y el digital.*

*Así, en palabras de la Corte Constitucional, el reconocimiento del valor probatorio de los mensajes de datos se traduce en la obligación de demostrar los equivalentes funcionales que permitan asemejarlo al documento escrito:*

*“El primer inciso del artículo 247, interpretado conjuntamente con el artículo 2 de la Ley 527 de 1999, comporta que si una información generada, enviada o recibida a través de medios electrónicos, ópticos o similares, como el EDI, el Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax, es allegada al proceso en el mismo formato o en uno que reproduzca con exactitud la modalidad en que fue transmitida o creada, ese contenido deberá valorarse como un mensaje de datos. Más exactamente, esto quiere decir que solo si el mensaje electrónico es aportado en el mismo formato en que fue remitido o generado, de un lado, se considerará un mensaje de datos y, del otro, deberá ser probatoriamente valorado como tal.*

*Lo anterior, a su vez, supone dos elementos. En primer lugar, debido a que la norma hace referencia a la incorporación de verdaderos mensajes de datos, como pruebas, al proceso, su introducción a la actuación presupone los «equivalentes funcionales» a los que se hizo referencia con anterioridad, previstos en los artículos **6, 7 y 8 de la Ley 527 de 1999**, que reemplazan la exigencia escritural del documento, la necesidad de la firma y la obligación de su aportación en original...”<sup>68</sup>.*

*Es decir que, a la luz del parámetro jurisprudencial reproducido, el demandante en un proceso judicial deberá garantizar: (i) que la información contenida en el mensaje de datos sea accesible para su posterior consulta –art. 6° de la Ley 527 de 1999–; (ii) la identificación del iniciador del mensaje–quien lo genera–art. 7° de la Ley 527 de 1999–; (iii) la integridad de su contenido, esto es, que no haya sido alterado a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva –arts. 8° y 9° de la Ley 527 de 1999–<sup>69</sup>.*

*Todo ello, con el propósito de reafirmar la validez probatoria de estos medios de convicción digitales, –entiéndase correos electrónicos, fotos y videos subidos a las redes sociales, leyendas que acompañan los “post” de Instagram y Facebook–, como requisitos “sine qua non” para su apreciación, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y sus particularidades propias<sup>70,71</sup>.*

125. Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, la Sala estima que se cumplen con los requisitos legalmente establecidos para que el mensaje de datos que se pretende hacer valer sea examinado, por cuanto:

- El demandante expuso la ruta a seguir para acceder al referido video, relacionando el perfil de Facebook del demandado, el día en que se efectuó la correspondiente publicación y el texto que lo acompañó.
- A partir de la información suministrada en el escrito introductorio, se accedió al mencionado perfil y se corroboró en línea el contenido del mensaje de datos publicado por el señor Pachón Achury, que incluye el aludido video<sup>72</sup>.

<sup>66</sup> Exposición de motivos de la Ley.

<sup>67</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-831 de 2001. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>68</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-604 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> Art. 11 de la Ley 527 de 1999.

<sup>71</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00.

<sup>72</sup> Ver <https://fb.watch/gnYOD6m2ET/> consultado el 25 y 26 de octubre de 2022.



- La información publicada da cuenta del iniciador del mensaje de datos, esto es, el señor Cesar Pachón.

Sobre la identificación del iniciador del mensaje datos, esto es, la persona a la que resulta atribuible, la Sección Quinta del Consejo de Estado en providencia del 26 de agosto de 2021, precisó a la luz del artículo 16<sup>73</sup> de la Ley 527 de 1999<sup>74</sup>, que puede ser el titular de la cuenta o perfil desde que se realizó la publicación o alguna persona delegada por éste para tal efecto, razón por la cual *“la delegación en la gerencia y gobierno de las plataformas digitales y, por ende, del contenido subido a ellas, no exime de responsabilidad a sus titulares, toda vez que les resulta siempre imputable, al emplear su identidad, por lo que la información posteada no puede ser reprochada bajo el argumento de la no administración de la red social en la que se genera o por la ausencia de su consentimiento, comoquiera que es obligación del delegante velar por el adecuado uso de sus redes sin desprenderse completamente de la gestión de éstas”*<sup>75</sup>.

- No se advierte que el mensaje de datos haya sido alterado desde el momento en que fue generado. Es más, de su consulta puede apreciarse sin inconveniente alguno la información que pretende transmitirse, sin que se evidencie ediciones, cortes u otras circunstancias relacionadas con su reproducción que impidan su comprensión o sugieran su modificación.

126. En suma, contrario a lo indicado por el demandado, no se evidencia razón alguna para no valorar el referido video, dudar de su autenticidad, tenerlo por falso o alterado, por lo que a continuación se analizará su contenido.

127. Añádase a lo expuesto, que respecto de la mencionada grabación, además de pretenderse su valoración como parte de un mensaje de datos cumpliendo con las exigencias legalmente establecidas, también fue allegada en formato mp4, esto es, como una prueba de naturaleza documental, cuyo contenido coincide con la publicación efectuada en Facebook por el demandado.

128. Adicionalmente, se evidencia que respecto al anterior documento el demandado tampoco lo tachó de falso en los términos y condiciones previstos en el artículo 270 del CGP, por lo que las declaraciones contenidas en él, provenientes de los señores César Augusto Pachón Achury y Pedro José Suárez Vacca, que coinciden con las divulgadas a través del referido el mensaje de datos, pueden ser valoradas a luz de las reglas de lógica y la sana crítica.

129. Resta señalar que las razones invocadas por el demandado para oponerse a la valoración de la videograbación, no están dirigidas a cuestionar que exista dicho documento, esto es, la grabación, sino la inalterabilidad de su contenido, sin ofrecer razones certeras y fundadas que permitan poner en tela de juicio lo que se desprende de él, en especial, respecto a la manifestación de apoyo que se le

<sup>73</sup> **“ARTÍCULO 16. ATRIBUCIÓN DE UN MENSAJE DE DATOS.** Se entenderá que un mensaje de datos proviene del iniciador, cuando éste ha sido enviado por:

El propio iniciador.

Por alguna persona facultada para actuar en nombre del iniciador respecto de ese mensaje, o

Por un sistema de información programado por el iniciador o en su nombre para que opere automáticamente.”

<sup>74</sup> “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.”

<sup>75</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de agosto de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 05001-23-33-000-2019-02946-01, 05001-23-33-000-2019-03113-01, 05001-23-33-000-2019-03268-01, 05001-23-33-000-2019-03296-01 y 05001-23-33-000-2019-03004-01.



atribuye haber realizado en favor de la candidatura del señor Suárez Vacca, como se expondrá a continuación.

## B2. Valoración

130. En cuanto a la fecha en la que fue subido en la mencionada red social el mensaje de datos, se evidencia a partir de la respectiva publicación, el 13 de marzo de 2022.

131. Además se observa que en el señalado video, en el que aparecen los señores César Augusto Pachón Achury y Pedro José Suárez Vacca - que se identifican por sus nombres - se invitó a la ciudadanía a ejercer el derecho al voto ese día, inclusive, a acudir a las urnas lo más pronto posible, por lo que se infiere que la grabación correspondiente tuvo lugar en la fecha antes señalada, prevista para las elecciones al Congreso de la República 2022-2026, como consta en los actos acusados.

132. Por lo tanto, contrario a lo argumentado por el apoderado del demandado, no se evidencia razón alguna para atribuirle a la señalada prueba una fecha distinta de creación y divulgación, mucho menos, que sobre el particular el mensaje de datos presente alguna alteración.

133. Continuando con el análisis, se advierte que los ciudadanos antes señalados se encuentran en una plaza pública de la ciudad de Tunja, según lo informa los interlocutores, desde la cual se exhortó a la población a acudir a las urnas.

134. En primer lugar hizo uso de la palabra el señor Suárez Vacca, que al finalizar su intervención le dio paso al demandado, presentándolo como *“nuestro próximo senador César Pachón, vamos a lograr el triunfo César”*.

135. Seguidamente éste afirmó:

*“Bueno, gracias doctor Pedro, acá desde la ciudad de Tunja invitándolos a todos, mire está haciendo un sol bonito, salir a votar porque si ustedes no salen a votar los que dependen de un puesto que llaman las maquinarias, los de la contratación a ellos si le toca obligados salir a votar, entonces volverían a poner a los mismos de siempre y siempre reclamamos condiciones y derechos en este país, pues entonces en este momento es la oportunidad de decidir hoy antes de las 4 de la tarde, vayan temprano porque estos días ha estado lloviendo, vayan temprano a las urnas, salgan, ubiquen su puesto de votación, colocan su número de cédula en la página de la Registraduría y ahí les dicen en qué puesto de votación están. Por favor vayan temprano, **recuerden marcar Pacto Histórico al Senado, el logo, no tenemos número y recordemos votar Pacto Histórico número 103 acá en el departamento de Boyacá por el doctor Pedro José Suárez Vacca** y piden el tarjetón de la consulta presidencial del Pacto Histórico y los invitamos a votar por Pacto Histórico por Gustavo Petro.”* (destacado fuera de texto).

136. Como puede apreciarse, los referidos candidatos de manera recíproca se manifestaron apoyo, primero el señor Suárez Vacca al ciudadano Pachón Achury,



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

al llamarle nuestro próximo senador, y luego el segundo al primero, invitando a la ciudadanía a marcar en la tarjeta electoral para la Cámara a Representantes por el Departamento de Boyacá, el número 103 del Pacto Histórico, que como lo indicó el demandado, corresponde al señor Pedro José Suárez Vacca.

137. En ese punto se recuerda como lo ha precisado la jurisprudencia de la Sección, que las expresiones de agradecimiento y los actos de cordialidad entre los candidatos de distintas organizaciones políticas tienen como límite las exigencias establecidas en la Constitución y en la ley, entre las cuales se encuentra no incurrir en doble militancia en la modalidad de apoyo, respecto de la cual no se ha establecido como excepción, que el hecho de recibir el respaldo de un candidato habilita a quien lo recibe a devolverlo sin riesgo de incurrir en la prohibición<sup>76</sup>.

138. Asimismo, no puede pasarse por alto que el video contentivo de la manifestación de respaldo del demandado al señor Suárez Vacca, con el objetivo de que la ciudadanía votara por él, como de manera inequívoca y sin mayores elucubraciones se desprenden de la referida declaración, fue dada a conocer por el señor Pachón Achury el día de las elecciones a través de Facebook, a la cual se puede accederse si se tiene una cuenta en dicha red social. Esto aunado, a que la mencionada afirmación se efectuó en una plaza pública.

139. Por consiguiente, para la Sala es clara la intención del demandado de dar a conocer a la comunidad en general el señalado apoyo, lo que desvirtúa las afirmaciones de su apoderado, dirigidas a poner en duda que se trató de un mensaje cuyo propósito era que lo conociera la ciudadanía, inclusive, a sostener que podría ser de carácter privado, con acceso restringido a su creador y a personas específicas, que por cierto no identificó.

140. En suma, se encuentra acreditado que el señor César Augusto Pachón Achury el 13 de marzo de 2022, en una plaza pública de la ciudad de Tunja, manifestó de manera inequívoca su respaldo a la candidatura del señor Pedro José Suárez Vacca a la Cámara de Representantes por el departamento de Boyacá, y que ese mismo día desde su perfil en Facebook publicó la referida declaración.

### **2.3.1.3.3. De análisis preliminar de los elementos que configuran la doble militancia en la modalidad de apoyo**

141. Como se señaló en el acápite 2.3.1.1 de esta decisión y se desprende del inciso 2º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, para la configuración de la doble militancia en la modalidad de apoyo se requiere verificar<sup>77</sup>:

***“i) Un sujeto activo, según el cual deben abstenerse de realizar la conducta prohibitiva, de un lado, los que detentan algún tipo de cargo directivo, de gobierno, administración o control dentro de la organización política, y de otro, los que hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular.*”**

<sup>76</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>77</sup> Al respecto consultar entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 4 de agosto de 2016, radicación N° 63001-23-33-000-2016-00008-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 27 de octubre de 2016, radicación N° 68001-23-33-000-2016-00043-01 M.P. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

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

iii) **Un elemento temporal**, aunque no está expreso en la redacción de la norma, una interpretación sistemática y con efecto útil de esta disposición impone colegir que la modalidad de apoyo de doble militancia solo puede ejercerse en época de campaña electoral, **la cual comprende desde el momento en el que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones**. Esto es así, porque solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra, y por ende, solo en este espacio de tiempo se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a las candidaturas<sup>78.</sup>

142. En cuanto al **sujeto activo**, está probado que el demandado aspiró a ser congresista para el periodo 2022-2026; que su colectividad de origen es el MAIS<sup>79</sup> y; que fue elegido senador perteneciente a la coalición Pacto Histórico.

143. Frente a la **conducta prohibitiva**, se tiene a instancia del proceso, que el demandado, militante del MAIS, el 13 de marzo de 2022 de manera inequívoca respaldó la candidatura del señor Pedro José Suárez Vacca a la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, respecto de quien se evidencia, fue avalado para tal efecto por su colectividad de origen, el Movimiento Colombia Humana.

144. También se resalta que para la inscripción de aspirante a la anterior circunscripción, MAIS, Colombia Humana y otras colectividades conformaron una coalición denominada Pacto Histórico, en la que optaron por la modalidad de voto preferente, por lo que la asignación de las curules dependería de los votos que obtuviera cada candidato.

145. Asimismo, se encuentra acreditado que el MAIS en el marco de la referida coalición tenía candidato propio para la Cámara de Representantes por el Departamento de Boyacá, el señor José Giovany Pinzón Báez.

146. Lo expuesto quiere decir, que el demandado a pesar de ser militante del Partido MAIS y de que esta agrupación tenía su candidato propio al anterior cargo (el ciudadano José Giovany Pinzón Báez), le brindó su respaldo al señor Pedro José Suárez Vacca que pertenece a una colectividad diferente y que se encontraba compitiendo entre otros, con el ciudadano Pinzón Báez.

147. En este punto se recuerda, que la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo **se predica sin distinción ni excepción** a todos los candidatos a cargos de elección popular, incluyendo los inscritos por una coalición, y por lo tanto, como se desprende de los artículos 107 de la Constitución, 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y, lo ha precisado la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>80</sup> y la Corte Constitucional<sup>81</sup>, *“el candidato de coalición en su intención de manifestar apoyo a otros candidatos, (l) lo debe hacer en primer lugar, en*

<sup>78</sup> En este mismo sentido consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Exp. 730001-23-33-000-2015-00806-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Carlos Enrique Ramírez Peña; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de octubre de 2016, Exp. 50001-23-33-000-2016-00077-01 M.P. Lucy Jeannette Bermudez. Dte Yenny Moreno Henao.

<sup>79</sup> Como lo informó la parte pasiva en el traslado de la medida cautelar.

<sup>80</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado. Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 1º de julio de 2021, M.P. Rocio Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00.

<sup>81</sup> Corte Constitucional sentencia SU-213 de 2022, M.P. Cristina Pardo Schlesinger y T-263 de 2022, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

*favor de los que pertenecen a la colectividad en la que se encuentra afiliado, y (II) en caso de que su partido para un cargo específico no haya inscrito o respaldado a algún aspirante, lo puede hacer en favor de los candidatos que hacen parte de la coalición o de los que militan en la colectividades que adhirieron o apoyaron su campaña (la del candidato de coalición), (III) sin establecer entre unos u otros<sup>82</sup> algún grado de preferencia<sup>83</sup> y, (IV) siempre y cuando haya sido dejado libre para brindar ese apoyo por parte de la colectividad de origen.”<sup>84</sup>*

148. En ese orden de ideas, el apoyo brindado por el demandado a un candidato a la Cámara de Representantes por el departamento de Boyacá, perteneciente a una agrupación política distinta a la que se encontraba y encuentra afiliado, significó un desconocimiento del deber de lealtad con ésta, pues se pasó por alto o desconoció que el MAIS avaló a un ciudadano específico para alcanzar una de la curules en la referida circunscripción, que si bien fue inscrito en coalición con otras colectividades, se encontraba compitiendo incluso con las agrupaciones que hicieron parte de la coalición, comoquiera que al optarse por la modalidad de voto preferente, los sufragios que obtuviera cada aspirante determinarían el ganador.

149. Añádase a lo expuesto, como también lo ha precisado esta Sección y la Corte Constitucional<sup>85</sup>, que del hecho de que esté permitido que los partidos políticos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos puedan inscribir candidatos de manera individual o en coalición, no se desprende que en virtud de la concurrencia de voluntades surja una nueva agrupación política con la posibilidad de tener afiliados como ocurre con las que sí son reconocidas como tales por el ordenamiento jurídico.

150. Tampoco, que en virtud de la coalición el candidato de un partido se desafilie automáticamente del mismo para pasar a una nueva agrupación que es distinta a la suma de organizaciones que contribuyeron a su creación, con el fin de no vulnerar el mandato constitucional, según el cual “**en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político**” (art. 107 de la CP) o; que se le habilite para desconocer las directrices de su colectividad de origen, que por ejemplo, para alcanzar un cargo de elección popular específico inscribió a un candidato, propósito que se puede ver afectado si los copartidarios de éste respaldan a sus contendientes.

151. Ahora bien, sobre la conducta prohibitiva se reitera, que para dar por acreditada la misma, la ley ni la jurisprudencia exigen demostrar el impacto del apoyo concedido, comoquiera que el ordenamiento jurídico lo sanciona independientemente del resultado electoral<sup>86</sup>, por lo que tampoco resultan pertinentes las consideraciones del apoderado del demandado tendientes a indicar que no se probó cuántas personas tuvieron conocimiento de la declaración que realizó el señor Pachón Achury en favor del candidato de Colombia Humana a la Cámara de Representantes por Boyacá.

<sup>82</sup> Esto es, entre los candidatos de las agrupaciones que hacen parte de la coalición y los que pertenecen a las colectividades que se adhieren o apoyan la campaña del candidato de coalición.

<sup>83</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado.

<sup>84</sup> Sobre el particular se reitera lo expuesto en el acápite 2.3.1.2 de esta decisión.

<sup>85</sup> Ver los anteriores pies de página.

<sup>86</sup> Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00.



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

152. Finalmente, en cuanto el **elemento temporal**, se constata que la conducta objeto de reproche tuvo lugar el 13 de marzo de 2022, día de las elecciones y antes de que se cerrara la votación, como se desprende del aludido video, a través de cual se exhortó a la ciudadanía para que compareciera a las urnas antes de las 4:00 p.m., motivo por el cual la conducta prohibitiva tuvo la virtualidad de afectar la designación controvertida.

153. Así las cosas, se encuentran acreditados todos los elementos de la prohibición de doble militancia por parte del demandado, y por ende, mérito suficiente para acceder a la petición de suspensión provisional del acto de elección, sin perjuicio de lo que se establezca en la sentencia.

154. Por lo expuesto, la Sala

## II. RESUELVE:

**PRIMERO: ADMÍTESE** la demanda de nulidad electoral presentada por el señor Cristhian Fernando Díaz Ballesteros, contra el acto de elección del señor César Augusto Pachón Achury como senador de la República para el período 2022–2026, contenido en el formulario E-26SEN y la Resolución E-3332 del 19 de julio de 2022, suscritos por el Consejo Nacional Electoral, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

Para el efecto se dispone:

1. Notifíquese al señor César Augusto Pachón Achury, en la forma prevista en el numeral 1º del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 199 ídem modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

En el evento de no ser posible su notificación personal, procédase de conformidad con lo establecido en los literales b) y c) del numeral 1º de la referida norma.

2. Notifíquese personalmente, de conformidad con el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011 y según lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 277 del mismo cuerpo normativo, esta providencia al presidente del Consejo Nacional Electoral, como autoridad que adoptó el acto o intervino en su expedición.

3. Notifíquese personalmente a la agente del Ministerio Público (artículo 277.3 Ib.).

4. Notifíquese por estado esta providencia al demandante (art.277.4 Ib.).

5. Infórmese a la comunidad la existencia del proceso por medio de la página web de esta corporación (artículo 277.5 Ib.).

6. Comuníquese esta providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio del buzón electrónico, que si así lo decide podrá intervenir en la oportunidad prevista en los artículos 277 y 279 de la Ley 1437 de 2011.

7. Adviértase al representante del Consejo Nacional Electoral, que durante el término para contestar la demanda deberá allegar copia de los antecedentes de los actos acusados, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1º del



Demandante: Cristhian Fernando Díaz Ballesteros  
Demandado: César Augusto Pachón Achury  
Rad: 11001-03-28-000-2022-00271-00

artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, acompañado de un certificado donde se haga constar que se trata de la totalidad de los antecedentes referidos.

**SEGUNDO: SUSPENDER** provisionalmente los efectos del formulario E-26SEN y la Resolución E-3332 del 19 de julio de 2022 proferidos por el Consejo Nacional Electoral, en lo que hacen a la elección del demandado como senador de la República.

**TERCERO: RECONOCER** personería para actuar a José Luis Valenzuela Rodríguez, identificado con la cédula de ciudadanía N° 1.052.382.993 de Duitama (Boyacá) y tarjeta profesional No. 235.874 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del señor Cesar Augusto Pachón Achury, conforme con el poder conferido para tal efecto.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Presidente  
(Salva el voto)

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

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