



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

MAGISTRADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01
Demandante: CESAR ANTONIO GÜETTE CONEO
Demandado: CARLOS EDUARDO GARCÍA FLÓREZ – DIPUTADO DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ (2024-2027)
Temas: Doble militancia en la modalidad de apoyo. Valoración probatoria de las fotografías.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia de 27 de mayo de 2024, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Chocó denegó las súplicas de la demanda.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. El ciudadano Cesar Antonio Güette Coneo, en nombre propio, instauró demanda en ejercicio del medio del control previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, con el fin de obtener la nulidad del acto que declaró la elección del señor Carlos Eduardo García Flórez como diputado de la Asamblea Departamental del Chocó, para el periodo 2024-2027, contenido en el formulario E-26 del 8 de noviembre de 2023, expedido por la comisión escrutadora general.

1.2. Hechos

2. El demandante relató que el señor Carlos Eduardo García Flórez fue elegido diputado del Chocó para el período 2020-2023 por el Partido Alianza Verde y esta colectividad también lo inscribió como candidato a la misma corporación para el período siguiente.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

3. Informó que las directivas departamentales de la aludida colectividad seleccionaron a los señores Juan Bautista Amud Martínez y Rafael Andrés Bolaños Pino como candidatos a la Gobernación del Chocó y la Alcaldía de Quibdó, respectivamente, como consta en el oficio de 2 de junio de 2023.
4. Señaló que el 19 de mayo de 2023, el demandado concedió entrevista al medio radial «Citará TV», donde manifestó «no reconocer la candidatura a la Gobernación de Juan Amud Bautista», según el enlace de la red social de Facebook.
5. Agregó que el diputado inició su campaña en redes sociales el 2 de agosto de 2023 y que en ninguna de sus publicaciones apoyó a los candidatos escogidos por su partido en el departamento.
6. Relató que en la nota publicada el 21 de agosto de 2023 por «Publimovil Chocó», se le observó «portando una camisa con los logos del Partido Alianza Verde y de su número en el tarjetón», en un acto de campaña del señor Harold Mosquera Rengifo a la Alcaldía de Quibdó por el partido Cambio Radical, quien también vestía «una camisa de su campaña».

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

7. La parte actora consideró que el acto acusado vulnera el artículo 107 de la Constitución Política y el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, en concordancia con el numeral 8 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.
8. Explicó que la doble militancia tiene varias manifestaciones y que «fue introducida en el ordenamiento jurídico colombiano con el fin de imprimir seriedad y fortalecer las instituciones de las agrupaciones políticas para evitar que sus militantes desplegaran conductas contrarias a los principios y lineamientos propios de cada uno de ellos»¹.
9. En cuanto a la modalidad de apoyo, expuso los elementos subjetivo, objetivo, temporal, modal y territorial identificados por la jurisprudencia del Consejo de Estado². Preciso que «el acopio probatorio debe llevar al juez a un estado de convicción que, más allá de toda duda razonable, permita acreditar la ocurrencia de un actuar a través del cual se persigue el impulso (sic) a una candidatura extraña»³.

¹ Citó: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de febrero de 2022, Rad. 47001-23-33-000-2020-00088-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.

² Hizo referencia, entre otras, a: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 29 de septiembre de 2016, Rad. 73001-23-33-000-2015-00806-01, MP. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 24 de noviembre de 2016, Rad. 52001-23-33-000-2015-00841-01, MP. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 31 de octubre de 2018, Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.

³ Remitió a: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 20 de agosto de 2020, Rad. 11001-03-28-000-2019-00088-00, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

10. Reconoció que «debe excluirse del análisis» la falta de apoyo por parte del demandado a los candidatos del Partido Alianza Verde, pero consideró que «no se puede dejar de lado» el acompañamiento que ofreció en un acto público al candidato a la Alcaldía de Quibdó por el Partido Cambio Radical, Harold Mosquera Rengifo, de acuerdo con la nota del medio de comunicación «Publimovil Chocó» del 21 de agosto de 2023, visible en la red social Facebook.

11. Detalló que dicha publicación «muestra una serie concatenada de pantallazos» en los que se ve al demandado compartiendo un acto público con el candidato Mosquera Rengifo, cada uno portando camisetas que contienen los logos de sus respectivas campañas, rodeados de simpatizantes.

12. Destacó que ese acompañamiento se dio con posterioridad a la inscripción de ambos candidatos y argumentó que «la aparición del señor GARCÍA FLOREZ en el acto público reflejado en la foto buscaba acompañar (apoyar) a MOSQUERA RENGIFO, y no este último hacia el diputado».

13. Calificó la conducta del demandado como «censurable, desleal, contrario a la ética competitiva de la democracia», teniendo en cuenta que su partido tenía como candidato a la Alcaldía de Quibdó al señor Rafael Andrés Bolaños Pino, quien resultó elegido en el cargo.

14. Enfatizó que, «más allá de las circunstancias que pueden rodear la concurrencia de ambos a un evento público, lo que se castiga es el mensaje distorsionado que se envía a la sociedad de forma clara y contundente cuando se viola la disciplina política partidista aceptando participar en eventos públicos con un candidato distinto al avalado por el partido al que se pertenece».

15. Concluyó que este caso reúne todos los elementos que exige la jurisprudencia para configurar la doble militancia por apoyo y advirtió que existe un precedente de obligatoria aplicación, por tratarse de hechos similares⁴.

1.4. Contestación de la demanda

16. Dentro del plazo concedido en el auto admisorio de 15 de enero de 2024, se recibieron las intervenciones que se reseñan a continuación:

a) El demandado

17. El apoderado del diputado refutó la doble militancia que se le atribuye a su representado. En primer lugar, sobre la falta de apoyo a los candidatos seleccionados por el Partido Alianza Verde, admitió que no compartió la escogencia

⁴ Se refirió nuevamente a: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de febrero de 2022, Rad. 47001-23-33-000-2020-00088-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

del postulado a la Gobernación del Chocó, pero precisó que sus declaraciones al respecto ocurrieron antes de que iniciara el calendario electoral y añadió que no apoyó a ningún aspirante a ese cargo.

18. Sobre el mismo aspecto, defendió las publicaciones en redes sociales que cuestiona la parte actora, teniendo en cuenta que hacen parte de su esfera privada y puede decidir el contenido. Además, argumentó que «la no publicación en sus redes sociales de apoyo a algún candidato en particular, no transgrede por si (sic) solo norma jurídica».

19. En segundo lugar, puso de presente que el demandante no identificó a las personas que aparecían en la fotografía que aportó con la demanda y explicó que se trataba de un bingo organizado por el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Simón Bolívar de Quibdó, según la invitación extendida a candidatos a diferentes cargos.

20. En tercer lugar, aseguró que apoyó al candidato de su partido a la Alcaldía de Quibdó, señor Rafael Bolaños Pino, e insertó tres imágenes de reuniones de campaña en las que aparecen juntos.

b) Registraduría Nacional del Estado Civil

21. A través de apoderada, la entidad propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva⁵, debido a que «no avala candidatura alguna, ni tiene entre sus funciones la de verificar previamente si existe o no causal de inhabilidad o impedimento para participar en los comicios, ni decide en sede administrativa si anula o no una candidatura, ni expide el acto de elección popular».

c) Consejo Nacional Electoral

22. Su representante judicial destacó el deber de las agrupaciones políticas de examinar las calidades, inhabilidades y prohibiciones de los candidatos avalados e inscritos. Igualmente, señaló que la entidad «tiene una legitimidad aleatoria en la verificación de estas cualidades» y en el caso del señor Carlos Eduardo García Flórez, no conoció ninguna solicitud de revocatoria de su inscripción como candidato.

23. Por lo tanto, adujo que no goza de legitimidad en la causa por pasiva⁶ y advirtió que debe valorarse su actividad en cada asunto, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁷.

⁵ Se declaró probada en primera instancia, mediante auto de 13 de marzo de 2024.

⁶ Se declaró infundada en primera instancia, mediante auto de 13 de marzo de 2024.

⁷ Citó: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 8 de abril de 2021, Rad. 85001-23-33-000-2019-00184-01, MP. Luis Alberto Álvarez Parra; auto de 28 de octubre de 2022, Rad. 11001-03-28-



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

1.5. Actuaciones de la primera instancia

24. El 12 de abril de 2024, la magistrada ponente en el Tribunal Administrativo del Chocó realizó la audiencia inicial regulada en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011. En esta diligencia, resolvió, entre otros aspectos, sobre la fijación del litigio, en el sentido de determinar lo siguiente:

Se debe establecer si el señor CARLOS EDUARDO GARCÍA FLÓREZ como Diputado de la Asamblea Departamental del Chocó por el partido Alianza Verde, incurrió en doble militancia por brindar apoyo (sic) al candidato a la Alcaldía Municipal de Quibdó por el Partido Cambio Radical, HAROLD MOSQUERA RENGIFO.

25. Posteriormente, la autoridad conductora del proceso en la primera instancia celebró la audiencia de pruebas el 22 de abril de 2024. De esta diligencia, se resaltan los testimonios de los señores Silvino Romaña Mena, presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Simón Bolívar de Quibdó y Harold Mosquera Rengifo, excandidato del partido Cambio Radical a la Alcaldía de dicho municipio, quienes se refirieron al bingo organizado por la comunidad para escuchar las propuestas de varios candidatos a las elecciones del 29 de octubre de 2024.

1.6. Sentencia de primera instancia

26. Mediante sentencia de 27 de mayo de 2024, el Tribunal Administrativo del Chocó denegó las súplicas de la demanda, por considerar que no se probó la doble militancia endilgada al diputado Carlos Eduardo García Flórez.

27. El tribunal sustentó su decisión en el marco normativo y jurisprudencial de la modalidad de apoyo, que exige la concurrencia de un sujeto activo, la conducta prohibida y un elemento temporal.

28. Seguidamente, anunció la valoración conjunta de las pruebas, «siendo indispensable verificar la autenticidad de las pruebas fotográficas allegadas al proceso, así como el contexto de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas». En ese sentido, analizó «las imágenes de mensajes de datos y vídeo, extraídos del sitio “Publimóvil Chocó de la red social Facebook», de conformidad con los parámetros de los artículos 243 y 247 del Código General del Proceso y la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado⁸, junto con los testimonios practicados en la primera instancia.

000-2022-00057-00 (Acum), sin indicar el ponente y auto de 27 de noviembre de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2019-00024-00, MP. Rocío Araújo Oñate.

⁸ Hizo referencia a las sentencias de 11 de marzo de 2021, Rad. 47001-23-33-000-2019-00804-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio y de 29 de septiembre de 2016, Rad. 63001-23-33-000-2015-00375-01, MP. Alberto Yepes Barreiro.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

29. En el estudio del caso concreto, advirtió que no se pronunciaría sobre la omisión de apoyo al candidato Juan Bautista Amud Martínez a la Gobernación del Chocó por el partido Alianza Verde, pues el propio demandante excluyó este aspecto de la controversia desde la demanda.

30. De esta forma, centró el análisis en el presunto respaldo al candidato del partido Cambio Radical a la Alcaldía de Quibdó, Harold Mosquera Rengifo. Al respecto, consideró que las fotografías y los testimonios daban cuenta de que el demandado y el señor Mosquera Rengifo coincidieron en «una actividad cultural realizada por los habitantes del barrio Simón Bolívar de la ciudad de Quibdó y que no se trató de un evento realizado por ninguna campaña política».

31. Asimismo, señaló que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación, «la conducta de departir con otros candidatos no está prohibida ni constituye doble militancia», sino que «hay que demostrar actos de apoyo que persuadan al electorado a votar por el candidato apoyado»⁹.

1.7. Recurso de apelación

32. El demandante apeló la decisión de primera instancia, pues insiste en que el demandado incurrió en doble militancia por haber apoyado al candidato a la Alcaldía de Quibdó Harold Mosquera Rengifo, del partido Cambio Radical.

33. En tal sentido, criticó la valoración probatoria del tribunal, que fijó una regla según la cual el análisis de las fotografías en sede judicial incluye verificar su autenticidad y determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas, pese a que este criterio no tiene soporte en la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado¹⁰.

34. En contraste, aseguró que el estudio detenido de la fotografía donde aparecen juntos el diputado García Flórez y el candidato Mosquera Rengifo, demuestra que el protagonista del acto público era este último.

35. Por consiguiente, adujo que la asistencia del demandado confundía al electorado, pues se le ve portando una camiseta de su campaña con el escudo de su propio partido, al lado de personas que vestían prendas con logos y datos de otras opciones políticas.

36. Concluyó que «la disciplina partidista en época electoral no se circunscribe a actos netamente electorales, pues también se debe proteger el mensaje distorsionado que se envía al elector cuando un candidato se deja ver con otro de

⁹ Se apoyó en: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 15 de julio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2019-00098-00 (Acum.), MP. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹⁰ Citó: Consejo de Estado, Sección Quinta, RAd. 11001-03-28-000-2022-00097-00 (Acumulado), demandada: Mary Anne Andrea Perdomo, representante a la Cámara por Santander, 2022-2026.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

un partido distinto, máxime cuando el otro candidato competía con el avalado por el partido al que pertenece».

1.8. Trámite en segunda instancia

37. Mediante auto de 25 de julio de 2024, el despacho del magistrado ponente admitió el recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia, previa constatación de su oportunidad¹¹, legitimidad y contenido. En la misma providencia, corrió los traslados que ordena el artículo 293 del CPACA.

38. Adicionalmente, precisó que no se tendría en cuenta el memorial allegado por la parte actora como «adición» del recurso¹², por haber sido presentado extemporáneamente, conforme al artículo 109 del Código General del Proceso.

1.8.1. Alegatos de conclusión

39. Las partes guardaron silencio durante el traslado.

1.8.2. Concepto del Ministerio Público

40. La procuradora séptima delegada ante esta Corporación emitió concepto, que aboga por confirmar la sentencia de primera instancia. Como sustento de su postura, apreció las fotografías allegadas al expediente y afirmó que en ninguna se observa al demandado portando alguna prenda o pieza de propaganda de la campaña del señor Harold Mosquera Rengifo, ni se evidencian actos de apoyo.

41. Con todo, estuvo en desacuerdo con el tribunal, en cuanto a la necesidad de corroborar con testimonios las pruebas aportadas en forma de mensajes de datos, para el caso, el enlace de *Facebook*, ante la presunción de autenticidad que reconoce el artículo 243 del Código General del Proceso.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

42. La Sala es competente para decidir el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el fallo de 27 de mayo de 2024, por el cual el Tribunal Administrativo del Chocó negó la nulidad de la elección del señor Carlos Eduardo García Flórez como diputado de la Asamblea Departamental, período 2024-2027,

¹¹ Memorial presentado el 6 de junio de 2024, a las 3:32 p.m.

¹² Escrito remitido por correo electrónico del 6 de junio de 2024, a las 18:07.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

de conformidad con los artículos 150¹³ y 152, numeral 7, literal a)¹⁴ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación¹⁵.

2.2. El acto acusado

43. El acto cuya nulidad se pretende dentro del presente asunto corresponde a la elección del señor Carlos Eduardo García Flórez, para el período 2024-2027, contenida en el Formulario E-26 ASA del 8 de noviembre de 2023.

2.3. Problema jurídico

44. Con base en el litigio fijado por el tribunal y los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación, corresponde a la Sala establecer si hay lugar a revocar, modificar o confirmar la sentencia del 27 de mayo de 2024, a través de la cual el Tribunal Administrativo del Chocó negó las pretensiones de la demanda.

45. Para el efecto, se deberá determinar si las pruebas aportadas y decretadas en el proceso demuestran que el demandado fue elegido, pese a haber incurrido en doble militancia, en la modalidad de apoyo, de conformidad con lo dispuesto sobre la materia en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.

46. En consecuencia, la Sala estima pertinente realizar un estudio general de la conducta prohibida y del régimen probatorio en estos casos, para luego proceder al análisis del fondo del asunto.

2.4. La doble militancia en la modalidad de apoyo

47. La prohibición de doble militancia fue introducida en el ordenamiento jurídico colombiano a través de las reformas constitucionales de 2003 y 2009, con el fin de imprimir seriedad y fortalecer a las agrupaciones políticas, de tal forma que se exija a sus militantes, candidatos y directivos una conducta acorde con los principios y lineamientos de la colectividad a la que pertenecen.

¹³ «Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. (Modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021). El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación (...)».

¹⁴ «Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. (Modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021). Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 7. De los siguientes asuntos relativos a la nulidad electoral: a) De la nulidad del acto de elección (...) de los diputados de las asambleas departamentales (...).

¹⁵ «ARTÍCULO 13. DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: (...) Sección Quinta: (...) 3. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos».



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

48. La doble militancia tiene varias manifestaciones, algunas de ellas consagradas en el artículo 107 de la Constitución Política, otras introducidas por la Ley 1475 de 2011, entre las que se encuentra la siguiente¹⁶:

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.

49. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Sección¹⁷, la doble militancia por apoyo al candidato de un partido diferente al propio se configura cuando concurren los elementos que se describen a continuación:

a) Elemento subjetivo

50. La prohibición está dirigida a quienes ocupen cargos de dirección, gobierno, administración o control en los partidos y movimientos políticos, y quienes han sido elegidos o aspiran a serlo en cargos o corporaciones de elección popular, es decir, a los candidatos, en esta última hipótesis.

b) Elemento objetivo

51. La conducta prohibida consiste en la asistencia, el respaldo o acompañamiento a un candidato de un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos diferente al propio, a través de actos positivos y concretos, de cualquier forma o medida.

52. En tal sentido, se ha precisado que los actos de acompañamiento político no requieren ser múltiples, sucesivos o continuos, de modo que pueden provenir de una sola manifestación de apoyo.

c) Elemento temporal

53. A pesar de que el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 no hace referencia expresa al período en que deben producirse los apoyos, se ha interpretado que es en el contexto de la campaña política, es decir, desde la inscripción hasta la fecha de las elecciones, pues solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos, en el sentido estricto de la palabra.

¹⁶ Ver entre otras, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 29 de septiembre del 2016, expediente 730001-23-33-000-2015-00806-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁷ Ver, por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 1º de agosto de 2024, Rad. 05001-23-33-000-2023-01198-01, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez y sentencia de 26 de enero de 2023, Rad. 11001-03-28-000-2022-00196-00, MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

d) Elemento modal

54. Para que el apoyo sea reproachable, el partido en el que se milita debe tener candidato propio inscrito al respectivo cargo o haber decidido adherir expresamente al de una colectividad diferente¹⁸.

e) Elemento territorial

55. El respaldo recriminado puede producirse en una misma circunscripción electoral –por ejemplo, de un candidato al concejo, a un aspirante a la alcaldía–, pero también en el escenario de circunscripciones territoriales diferentes¹⁹.

56. En cuanto a la prueba, estos casos se rigen por el principio de libertad probatoria, que admite los medios de convicción contemplados en la ley procesal, que sean aportados y decretados en las oportunidades allí previstas²⁰. Asimismo, su valoración está guiada por las reglas de la sana crítica y la apreciación conjunta de los elementos que contribuyan al convencimiento del juez, frente a los hechos alegados por las partes²¹.

57. Atendiendo a las características de las controversias que se suscitan por cuenta de la doble militancia en la modalidad de apoyo, son esenciales los formularios de inscripción de los candidatos involucrados o los acuerdos de adhesión a determinada campaña política.

58. Asimismo, es usual que el debate probatorio esté determinado por el examen de videos y fotografías, allegados en su formato original, como capturas de pantalla o mensajes de datos. Cuando es así, se parte del supuesto de que son documentos y se presumen auténticos, mientras no se tachen de falsos, de conformidad con el artículo 244 del Código General del Proceso.

59. En particular, esta Sección explicó sobre los mensajes de datos que «el primer requisito que se debe cumplir para la conservación de este tipo de documentos es que la información sea accesible para su posterior consulta [con] el origen, destino y fecha y hora del mensaje»²², según lo prevé la Ley 527 de 1999.

60. En ese contexto, en ocasiones también se acude a dictámenes periciales que aporten la experticia técnica necesaria para esclarecer las dudas que puedan suscitarse sobre la integridad o autenticidad de estos documentos, es decir, si

¹⁸ Sobre la adhesión, ver, por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 27 de junio de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00105-00, MP. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹⁹ Sobre este factor, se destaca: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 31 de octubre de 2018, Rad. 11001-03-28-000-2018-00032-00, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁰ Código General del Proceso, artículos 164 y 165.

²¹ Código General del Proceso, artículo 176.

²² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 21 de octubre de 2021, Rad. 47001-23-33-000-2020-00075-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

fueron alterados, manipulados o editados, con el fin de distorsionar los hechos que inicialmente demostraban.

61. Sumado a lo anterior, para los efectos descritos también resultan útiles, según el caso, los testimonios o las declaraciones de parte que permitan corroborar o establecer, más allá de toda duda razonable, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron las manifestaciones de respaldo electoral.

2.5. Caso concreto

62. La parte actora atribuye la causal de nulidad por doble militancia al acto de elección del diputado del Chocó, Carlos Eduardo García Flórez, de conformidad con el numeral 8 del artículo 275 del CPACA. En concordancia, circunscribe la censura a la modalidad prevista en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, según el cual «quienes hayan sido o aspiren a 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».

63. De acuerdo con la demanda, en el marco de las elecciones del 29 de octubre de 2023, el demandado fue inscrito y elegido por el partido Alianza Verde. A su turno, esta colectividad inscribió a la Alcaldía de Quibdó al señor Rafael Andrés Bolaños Pino. Sin embargo, se aduce que el señor García Flórez apoyó al candidato del partido Cambio Radical a ese mismo cargo, señor Harold Mosquera Rengifo.

64. Para demostrarlo, se aportó un enlace de la red social *Facebook*, de la cuenta de «Publimovil Chocó», que conduce a una fotografía en la que aparecen el demandado y el señor Mosquera Rengifo en un acto público.

65. El Tribunal Administrativo del Chocó negó la nulidad del acto acusado, por considerar que dicha prueba no demostraba tal respaldo electoral y «que dos o varios candidatos aparezcan en fotografías de eventos en los que coincidieron, por sí solas, no constituyen pruebas de apoyo a determinada candidatura».

66. Inconforme con esa decisión, el demandante alegó que el tribunal realizó una indebida valoración de la fotografía, exigiendo verificar su autenticidad y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fue tomada.

67. Además, insistió en que dicha prueba debe examinarse en detalle, pues, a su juicio, allí está acreditado que el demandado estuvo con el candidato Harold Mosquera Rengifo, portando cada uno camisetas de sus respectivas campañas y, con ello, generando confusión en los electores.

68. Así planteada la controversia en esta instancia, corresponde a la Sala analizar los elementos que configuran la doble militancia en la modalidad de apoyo y verificar la forma en que el tribunal valoró las pruebas que la sustentan.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

69. En tal sentido, está probado con el acto acusado²³ que el demandado fue inscrito y elegido como diputado de la Asamblea del Chocó, para el período 2024-2027, por el partido Alianza Verde.

70. Sin embargo, no obran los formularios de inscripción como candidatos a la Alcaldía de Quibdó de los señores Rafael Andrés Bolaños Pino, por el partido Alianza Verde, y Harold Mosquera Rengifo, por Cambio Radical²⁴. El expediente tampoco cuenta con los formularios E-26 de las respectivas elecciones, de donde podría igualmente constatar su participación.

71. Frente a esta omisión, se reitera lo dicho en el capítulo del marco teórico de la doble militancia en la modalidad de apoyo, en cuanto a que el elemento modal de esta prohibición requiere que se demuestre que el partido que avaló al demandado tuviera un candidato al mismo cargo al que aspiraba la persona de otra colectividad que presuntamente recibió el respaldo.

72. Al respecto, esta Sección ha sido enfática en que el formulario E-6, diseñado por la Registraduría Nacional de Estado Civil para el trámite de inscripción de candidatos, «[e]merge como una de las pruebas medulares dentro de los asuntos en que se acusa la doble militancia»²⁵.

73. Debe recordarse que el reproche del apoyo surge justamente para asegurar la lealtad con las decisiones del partido que patrocinó la elección del demandado, lo que supone que para determinado cargo hubo un candidato, propio o por adhesión, que impedía dirigir el respaldo a otro que competía por una colectividad diferente.

74. Conforme a lo expuesto, esta deficiencia probatoria dificulta tener certeza sobre uno de los presupuestos que configuran la causal de nulidad bajo estudio. No obstante, en este caso resulta relevante que desde la primera instancia las inscripciones de los citados candidatos quedaron establecidas como hechos acordados por las partes en la audiencia inicial.

75. Adicionalmente, con la demanda se aportó el documento titulado «Comunicado a la Opinión Pública», del 2 de junio de 2023, por el cual el coordinador departamental del partido Alianza Verde manifiesta que la colectividad «seleccionó a (...) **RAFAEL ANDRÉS BOLAÑOS PINO** como nuestro candidato a la Alcaldía de Quibdó, para el periodo electivo 2024-2027».

²³ Formulario E-26 ASA de 8 de noviembre de 2023, de la comisión escrutadora general, aportado con la demanda.

²⁴ La Registraduría Nacional del Estado Civil aportó los formularios E-6 de las diferentes listas de candidatos inscritos a la Asamblea de Quibdó, en respuesta a la petición de los antecedentes administrativos del acto acusado.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 15 de julio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2019-00098-00, MP. Luis Alberto Álvarez Parra.

76. En tales condiciones, la Sala considera viable proseguir con el análisis de la conducta prohibida, dentro del marco del problema jurídico delimitado en el fallo de primera instancia y el recurso de apelación, de conformidad con los artículos 320 y 322 del Código General del Proceso.

77. El apoyo que la parte actora reprocha al demandado se sustenta, en esencia, con la siguiente fotografía, consultada en el enlace suministrado con la demanda, el cual, como se anunció, proviene del perfil de la red social *Facebook* del usuario «Publimovil Chocó»²⁶:



²⁶ <https://www.facebook.com/Publimovilchoc/posts/782156593909444>

78. Para identificar al demandado y al supuesto apoyado en la pieza anterior, es necesario acudir a otras fotografías de las respectivas campañas, allegadas también por el demandante:



79. Apreciadas en conjunto las documentales anteriores, es posible afirmar que en la fotografía del numeral 77, el diputado Carlos Eduardo García Flórez es la persona agachada con camiseta blanca y pantalón negro, y el señor Harold Mosquera Rengifo es quien está de pie, en el centro, abrazando a dos mujeres, una de ellas con camiseta verde.

80. Dadas sus características, de ella solo es posible conocer que se encontraban juntos en un mismo evento, acompañados de más asistentes.

81. Ante la precariedad de este material para establecer si fue en época de



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

campaña y, sobre todo, si el demandado invitó a votar por el candidato Mosquera Rengifo, es preciso analizarlo en conjunto con otros elementos probatorios.

82. En tal sentido, se observa que el enlace de *Facebook* donde se encuentra la fotografía conduce a una publicación con fecha 21 de agosto de 2023, es decir, en época de campaña electoral, de acuerdo con el plazo regulado en los artículos 34 y 35 de la Ley 1475 de 2011²⁷ y las fechas concretadas en el calendario de las elecciones del 29 de octubre de 2023²⁸. De igual forma, la descripción que la acompaña informa que hizo parte de «La campaña Harold somos todos».

83. Adicionalmente, el testimonio rendido en la primera instancia por el señor Silvino Romaña Mena, presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Simón Bolívar de Quibdó, permite saber que el evento fue un «bingo bailable», convocado por la comunidad, al que asistieron varios candidatos al concejo y la alcaldía municipal y la asamblea departamental, donde se les permitió presentarse y comentar sobre sus correspondientes aspiraciones electorales.

84. Considerando las pruebas reseñadas, es claro que el demandado estuvo en un acto público con el señor Harold Mosquera Rengifo, quien posiblemente fue candidato del partido Cambio Radical a la Alcaldía de Quibdó. Sin embargo, más allá de esto, ninguna demuestra el apoyo a este último ni una invitación concreta a votar por él, que es la conducta proscrita por la ley cuando regula la doble militancia política.

85. Por lo mismo, no le asiste razón al demandante al interpretar que esta causal de nulidad puede configurarse por compartir un escenario político o comunitario, o portar en el evento prendas de vestir con publicidad de sus respectivas campañas. Antes bien, el hecho de que cada uno se presentara ante los asistentes con su propia propaganda, es indicativo de que buscaban difundir la información mínima necesaria para que el público identificara sus nombres, cargos a los que aspiraban, partidos y números en la tarjeta electoral.

86. En cuanto a la posible confusión a los electores, no pasa de ser una apreciación subjetiva de la parte actora que, además, subestima la capacidad de los ciudadanos para analizar el contexto en que se desarrolló el evento y los acercamientos que pudieron tener con los candidatos que participaron allí, con miras a ponderar el sentido de su voto.

87. Sobre esta clase de eventos comunitarios, se recuerda lo dicho por esta Sala, en cuanto a la posibilidad de que confluyan candidatos de diferentes orígenes políticos y partidistas, al igual que lo advertido en torno a la inadmisión de conjeturas

²⁷ En particular, el artículo 34 de la Ley 1475 de 2011 dispone que los candidatos podrán hacer propaganda electoral desde su inscripción.

²⁸ La Resolución 28229 del 14 de octubre de 2022, de la Registraduría Nacional del Estado Civil, señaló que la inscripción de candidatos terminó el 29 de julio de 2023.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

para acreditar el apoyo electoral y del rigor probatorio que se exige para las controversias judiciales de este tipo:

[L]as reglas de la sana crítica, que parten del correcto entendimiento de una conducta y de la lógica y experiencia del juez, conducen a concluir que durante las campañas electorales pueden acontecer diferentes situaciones que hacen coincidir a candidatos de diferentes organizaciones políticas en un mismo escenario y ante un mismo público, lo cual, por sí solo, no configura la doble militancia. De manera que la prueba del respaldo político de un candidato a otro requiere un material probatorio sólido, que no deje dudas sobre su ocurrencia y de los términos en que fue brindado, por fuera de cualquier suposición, presunción o deducción²⁹.

88. Sumado a lo anterior, tampoco acierta el demandante al cuestionar los criterios de valoración probatoria del tribunal, pues el artículo 244 del Código General del Proceso contempla entre las características de las pruebas documentales su autenticidad. De acuerdo con la norma, este atributo se verifica «cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento».

89. En este caso, en la sentencia apelada se estableció que la fotografía provenía de un perfil identificado en la red social *Facebook*, solo que, para el *a quo*, era necesario acudir a los testimonios para determinar los demás elementos de la doble militancia en la modalidad de apoyo, como se hizo también en esta instancia.

90. De modo que el tribunal no evitó el análisis de la fotografía por sospechas en cuanto a su autenticidad, como lo interpreta el apelante, sino que fue necesaria su apreciación en conjunto con otras pruebas, con arreglo a lo que ordena expresamente el artículo 176 del Código General del Proceso.

91. Sobre el punto, debe subrayarse que la causal de nulidad alegada por la parte actora supone la demostración de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que permitan establecer en qué época se brindó el apoyo al otro candidato, si se trató de una reunión pública o privada y, en general, en qué términos y con qué alcance se expresó el demandado a favor de su patrocinado.

92. Además, el precedente de esta Sección³⁰ referido por el apelante para cuestionar el análisis de la aludida fotografía, sigue las mismas pautas de valoración probatoria comentadas. En efecto, allí se dio plena validez a los artículos de prensa, «siempre y cuando la información que se narre en ellos guarde correspondencia con las otras pruebas documentales y testimoniales aportadas al proceso».

93. Por lo tanto, no cabe reproche alguno a la forma en que el tribunal valoró el material probatorio que se aportó al proceso para sustentar el cargo formulado

²⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 1º de agosto de 2024, Rad. 05001-23-33-000-2023-01198-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 24 de agosto de 2023, Rad. 11001-03-28-000-2022-00097-00 (Acumulado), MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandante: Cesar Antonio Güette Coneo
Demandado: Carlos Eduardo García Flórez
Radicación: 27001-23-33-000-2023-00139-01

contra el acto acusado, que muestra una línea muy similar a la que adoptó la Sala para decidir en esta instancia.

94. De modo que, conforme a lo discurrido, en el caso concreto no se probó la doble militancia por apoyo que el demandante atribuyó al diputado demandado. En consecuencia, se confirmará el fallo apelado.

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

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 27 de mayo de 2024, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Chocó negó las pretensiones de la demanda promovida contra el acto de elección del señor Carlos Eduardo García Flórez como diputado de la Asamblea Departamental, para el período 2024-2027, contenido en el formulario E-26 ASA del 8 de noviembre de 2023.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

«Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>»