



Demandantes: Sergio Armando Pérez y otros

Demandado: Óscar Javier Santos Galvis

Radicación: 68001-23-33-000-2023-00788-03 (principal)

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrada Ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Tres (3) de julio de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL

Radicación: 68001-23-33-000-2023-00788-03 (principal)

68001-23-33-000-2023-00794-00

68001-23-33-000-2023-00795-00

68001-23-33-000-2023-00826-00

68001-23-33-000-2023-00834-00

68001-23-33-000-2023-00858-00

68001-23-33-000-2024-00002-00

68001-23-33-000-2024-00026-00

Demandantes: SERGIO ARMANDO PÉREZ Y OTROS

Demandado: ÓSCAR JAVIER SANTOS GALVIS COMO ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA (SANTANDER) PARA EL PERIODO 2024-2027

Tema: Doble militancia en la modalidad de apoyo.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Considerando que la ponencia inicialmente presentada¹ no obtuvo la mayoría necesaria para su aprobación en la Sala de Sección del 5 de junio del 2025, se resuelven los recursos de apelación presentados por Óscar Javier Santos Galvis y Carlos Arturo Duarte Martínez (impugnador), contra la sentencia del 13 de enero de 2025, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Santander declaró la nulidad del acto de elección demandado.

I. ANTECEDENTES

1.1. Las demandas

1.1.1. Las pretensiones

1. Los ciudadanos Sergio Armando Pérez Becerra², Elkin Wbeimar López Correa³, Ana Inés Gómez Carreño⁴, María Camila Zapata Castaño⁵, Erika Vanessa Mojica Avellaneda⁶, Dayana Yineth Abreo Uribe⁷, Édgar Solier Millares Escamilla⁸ y Juan Sebastián Ávila Mojica⁹, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, instauraron demandas con el fin de obtener la nulidad del acto de elección de Óscar Javier Santos Galvis como alcalde del municipio de Piedecuesta (Santander) para el periodo 2024-2027.

¹ Por el magistrado Omar Joaquín Barreto Suárez.

² Proceso 68001233300020230078800.

³ Proceso 68001233300020230079400.

⁴ Proceso 68001233300020230079500.

⁵ Proceso 68001233300020230082600.

⁶ Proceso 68001233300020230083400.

⁷ Proceso 68001233300020230085800.

⁸ Proceso 68001233300020240000200.

⁹ Proceso 68001233300020240002600.

1.1.2. Hechos

2. Los demandantes expusieron los siguientes:

3. El señor Óscar Javier Santos Galvis resultó elegido como alcalde del municipio de Piedecuesta en los comicios llevados a cabo el 29 de octubre de 2023.

4. Su candidatura fue inscrita por la coalición «Hagamos equipo por Piedecuesta» integrada por los partidos: i) Liberal Colombiano, en el que milita; ii) Centro Democrático y iii) Gente en Movimiento.

5. Durante su campaña realizó actos positivos y concretos de apoyo a candidatos al Concejo Municipal de Piedecuesta y a la Asamblea Departamental de Santander que estaban inscritos por partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, diferentes al que lo avaló.

6. Estas postulaciones al concejo municipal recibieron el respaldo del accionado: i) del partido AICO, los candidatos Yesid Duarte Martínez y Hugo Hernández, ii) del Grupo Significativo de Ciudadanos PLUS, los candidatos Nelson Bautista Fuentes y René Mauricio Arias, iii) del Grupo Significativo de Ciudadanos PARE, los candidatos Emerson Rojas Velandia, Daniel Leonardo Mutis, Miguel Anderson Camargo y Fredy Alexander Vega Correa, iv) del Partido Centro Democrático, los candidatos Sandra Duarte Becerra y Édgar Carvajal Rueda, v) del Partido Nuevo Liberalismo, los candidatos Jhon Alexander Vivas Ramos, Isnardo Romero Correa, Edwing Valencia Pinzón y vi) del Partido Conservador, el señor Iván Sarmiento Becerra; vii) adicionalmente, a la asamblea departamental, el señor Omar Romero inscrito por el Movimiento AICO.

7. El accionado acudió a varios actos públicos y reuniones organizadas por los referidos candidatos, para manifestarles su respaldo, exponer su programa de gobierno y buscar votos para su propia campaña. Aseguraron que el demandado realizó diferentes publicaciones en redes sociales mediante las cuales agradeció a los aspirantes por las reuniones organizadas en su favor, en las cuales incluyó imágenes donde se apreciaba publicidad respecto de ellos.

8. A efectos de demostrar lo anterior, se allegaron una serie de capturas de pantallas de (i) fotografías y (ii) publicaciones efectuadas en redes sociales; así como (iii) vídeos de los cuales se pueden evidenciar, a juicio de los actores, los actos de apoyo.

9. El señor Santos Galvis manifestó su apoyo público y reiterado a la candidata al concejo Sandra Duarte Becerra, quien se presentó por el Partido Centro Democrático, pese a que su colectividad de militancia principal (Partido Liberal) también tenía aspirantes a dicha corporación pública.

10. El alcalde estuvo presente en, al menos, 12 reuniones políticas de la concejal en mención, durante las cuales intervino con micrófono rodeado de publicidad política de ambos. Además, realizó publicaciones alusivas a dicha aspiración, en su página oficial de Facebook.

11. En uno de los eventos divulgados en el perfil del candidato en esa red social, los días 22 y 23 de octubre de 2023, aparece portando una camiseta con publicidad distintiva de ambas candidaturas.

12. En la demanda con radicación 68001-23-33-000-2024-00002-00, se alegó que el accionado fue concejal del municipio de Piedecuesta para el período constitucional 2020-2023, con el aval del Partido Liberal Colombiano. Se indicó en este punto que, sin renunciar a su curul con la antelación exigida por la norma, esto es, doce meses antes del inicio del período de inscripciones, el accionado postuló su nombre a la alcaldía bajo la figura de la coalición, lo cual implica la aspiración por una «nueva colectividad», por lo que era necesaria la dejación de la representación que ostentaba en la corporación pública.

1.1.3. Concepto de la violación

13. Fundamentan las pretensiones de nulidad en que el demandado incurrió en la prohibición consagrada en los artículos 107 Constitucional, 2º y 29 de la Ley 1475 de 2011, lo que es causal de nulidad del acto de elección, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.

14. Argumentaron que la doble militancia se configuró en las modalidades de:

- Inscripción como candidato para la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto de aquel que inscribió su aspiración.
- Apoyo a candidatos de organizaciones políticas diferentes a la que pertenece y le otorgó aval.

15. Los actores señalaron que en este caso se configura la doble militancia por apoyo, que ocurre cuando un miembro de una organización política respalda a aspirantes inscritos por partidos o movimientos políticos que difieren de aquel al que pertenece.

16. Advierten que el respaldo del demandado se manifestó a través de actos positivos y concretos que demostraron favorecimiento político hacia candidatos de otras organizaciones, por lo que se cumplen los presupuestos determinados por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

17. Refieren que, pese a tratarse de un candidato por coalición, el apoyo debía ser primero, a aquellos inscritos por su propia colectividad y solo en caso de que aquella no los tuviera, podría apoyar otras aspiraciones. Narraron que, a pesar de que el Partido Liberal Colombiano tenía su propia lista al concejo y la asamblea, el señor Santos Galvis apoyó públicamente a personas avaladas por agrupaciones diferentes.

18. Aseguraron que las pruebas como mensajes de datos disponibles en redes sociales, fotografías y videos, demuestran las manifestaciones realizadas por el accionado en favor de los postulados a dichas corporaciones públicas por partidos diferentes al que lo avaló.

19. Finalmente, en una de las demandas¹⁰ se indicó que el demandado se inscribió como candidato para la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto de aquel que lo avaló, con lo que vulneró el artículo 107 de la Constitución y el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, en cuanto a la prohibición de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político.

¹⁰ Proceso 680012333000-2024-00002-00.



1.1.4. Coadyuvancias

20. Los ciudadanos **Fabián Díaz Plata y Tatiana Ramírez Yepes** coadyuvaron las pretensiones de las demandas.

1.2. Actuaciones procesales relevantes

1.2.1. Admisión y trámite de las medidas cautelares

21. Mediante autos del 16¹¹, 19¹², 22¹³, 23 de enero¹⁴ y 16 de febrero¹⁵ de 2024, previo traslado de las solicitudes cautelares, el Tribunal Administrativo de Santander admitió las demandas y ordenó notificar al demandado, al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la agente del Ministerio Público. Así mismo, en las providencias mencionadas, se negaron las medidas cautelares solicitadas.

22. En los expedientes 68001-23-33-000-2023-00788-00, 68001-23-33-000-2023-00794 y 68001-23-33-000-2023-00834-00, se presentó recurso de apelación en contra de la decisión que negó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, impugnaciones que fueron concedidas ante esta corporación y decididas en el sentido de confirmar la resolutive de los autos cuestionados.

1.2.2. Contestación a las demandas

1.2.2.1. Óscar Javier Santos Galvis

23. El demandado, a través de su apoderado judicial, se pronunció sobre los hechos y el concepto de la violación expuesto en los escritos iniciales y solicitó que se negaran las pretensiones, por cuanto:

24. La prohibición legal de la doble militancia recae en el acto de apoyar aspirantes de otras colectividades políticas, no en el hecho de recibir apoyo de militantes de partidos y movimientos distintos al cual se milita. Sostuvo que fue destinatario del respaldo por parte de candidatos al concejo y la asamblea de varios partidos, entre ellos, el Centro Democrático y AICO, colectividades que coavaloron su candidatura.

25. Lo mismo ocurrió con los partidos Nuevo Liberalismo y los grupos significativos de ciudadanos PLUS y PARE, quienes decidieron acompañarlo considerando que no contaban con candidato propio al cargo de primer mandatario municipal de Piedecuesta.

26. Señaló que estuvo presente en reuniones políticas organizadas por diferentes partidos y movimientos, con el único propósito de exponer su propio programa de gobierno y solicitar apoyo en su aspiración. Expresó que, en esas ocasiones, solo portaba publicidad de su campaña, como una gorra que decía «Óscar Santos Alcalde».

27. Sostuvo que los mensajes o publicaciones donde mencionó a diferentes candidatos constituyeron un reconocimiento y agradecimiento por el decidido apoyo que recibió de ellos, siendo un «acto legítimo de campaña».

¹¹ 68001233300020230078800.

¹² 68001233300020240000200.

¹³ 68001233300020230085800.

¹⁴ 68001233300020230083400, 68001233300020230079400 y 68001233300020230082600.

¹⁵ 68001233300020230079500 y 68001233300020240002600.

28. El simple hecho de coincidir en un evento político con personas postuladas por un partido que coavaló o adhirió a su candidatura no prueba que hubiera desconocido la prohibición de doble militancia.

29. Las pruebas presentadas por los demandantes no demuestran una manifestación explícita clara e inequívoca de respaldo a otros postulantes, pues lo único que acreditan son los propios actos de un candidato buscando votos para sí mismo.

30. La evidencia documental (fotos, videos, publicaciones en redes sociales) aportada por los demandantes son insuficientes para probar el apoyo prohibido.

31. En atención al acuerdo de coalición, la candidata Sandra Duarte Becerra tenía el deber de respaldar a su representado y que, en las reuniones a las que acudió con ella, se encontraban militantes del Centro Democrático, quienes también le manifestaron su decisión de secundar su aspiración electoral.

32. Aseguró que asistió a una reunión que tuvo lugar en el restaurante «Sabores de mi Tierra» organizada por el Centro Democrático para manifestarle su apoyo y que, en desarrollo de la reunión, una de las postuladas por ese grupo político (Sandra Duarte) puso en su camiseta un sticker adhesivo con su propaganda política como muestra de su compromiso a su aspiración a la alcaldía.

33. Finalmente, refirió que no tenía la obligación de renunciar a su curul como concejal en representación del Partido Liberal Colombiano, dado que contrario a la interpretación que realiza el demandante, que propone dicho reparo de ilegalidad, la constitución de la coalición por la cual fue finalmente inscrito no implica la creación de una nueva y diferente organización política, por lo que finalmente el demandado fue avalado por la colectividad en la que milita.

1.2.2.2. Registraduría Nacional del Estado Civil y Consejo Nacional Electoral

34. Expusieron que carecen de legitimación en la causa material por pasiva en este tipo de procesos de nulidad electoral.

1.2.2.3. Terceros impugnadores

35. El señor **German Ernesto Escobar Higuera** argumentó que las pruebas y hechos presentados por los demandantes no cumplen los requisitos jurisprudenciales del Consejo de Estado para demostrar la configuración de la doble militancia por apoyo, pues no evidencian actos positivos y concretos de respaldo hacia candidatos distintos a los de su coalición.

36. El ciudadano **Carlos Arturo Duarte Martínez**, como coadyuvante de la defensa, indicó que para que se configure la doble militancia, los medios de prueba deben revelar al operador judicial, más allá de cualquier duda razonable, la existencia de un apoyo irrestricto que busque favorecer las aspiraciones partidistas de movimientos diferentes a aquel que avaló al demandado, hecho que no se demuestra en el presente caso.

37. Sostuvo que las pruebas presentadas por los demandantes (fotos y videos), muestran que algunos candidatos al concejo por partidos diferentes al liberal, o sus militantes, apoyaron la candidatura del señor Óscar Javier Santos Galvis y no al contrario.

1.2.3. Otras actuaciones relevantes

38. A través de auto del 23 de febrero de 2024, se ordenó la acumulación de las demandas radicadas de la referencia.

39. Por medio de proveído del 11 de abril de 2024, el despacho sustanciador declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por el Consejo Nacional Electoral. Decisión adicionada mediante auto del 25 de abril siguiente, en el sentido de declarar no probada la excepción de «inexistencia de la parte demandante», formulada por el accionado.

40. El día 7 de mayo de 2024 se llevó a cabo la audiencia inicial, durante la cual, el despacho sustanciador fijó el litigio de la siguiente manera:

¿El señor Oscar Javier Santos Galvis, inscrito como candidato a la alcaldía del municipio de Piedecuesta, con el aval del partido liberal en coalición con los partidos Centro Democrático y AICO para las elecciones territoriales 2024-2027, incurrió en doble militancia, al haber presuntamente apoyado a candidatos con aspiraciones al Concejo Municipal de Piedecuesta, que no pertenecían a la organización política que avaló su candidatura, y por haberse inscrito como candidato para la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto de aquel que lo avaló?

41. En la misma diligencia se pronunció sobre las pruebas: ordenó incorporar las aportadas con la demanda, las contestaciones y las intervenciones de terceros, decretó algunas de las solicitadas, entre ellas, la recepción de testimonios y el interrogatorio del demandado. El demandante interpuso apelación contra la decisión de negar una prueba requerida por uno de los coadyuvantes, recurso resuelto desfavorablemente por la Sección Quinta de esta corporación, a través de proveído del 7 de junio de 2024.

42. La audiencia de pruebas se llevó a cabo los días: 4, 18 y 27 de junio de 2024, durante la cual se incorporaron las pruebas documentales allegadas y se recibieron los testimonios de las siguientes personas: Jhon Alexander Vivas Ramos, Daniel Leonardo Mutis Rueda, René Mauricio Arias, Miguel Anderson Camargo Barajas, Nelson Bautista Fuentes, Emerson David Rojas Velandia, Fredy Alexander Vega Correa, Sandra Duarte Becerra, Édgar Carvajal Rueda, Isnardo Romero Correa, Yesid Duarte Martínez, Hugo Hernán Hernández Luquerna, Iván Darío Sarmiento Becerra, Edwin Fernando Valencia Pinzón, todos ellos en su condición de presuntamente apoyados por el demandado. También se escuchó en declaración de parte a Óscar Javier Santos Galvis. Finalmente, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

1.3. Concepto del Ministerio Público

43. Señaló que cuando el señor Óscar Javier Santos Galvis, en su condición de candidato a la Alcaldía de Piedecuesta, asistió a una reunión política en la que portó en su camisa publicidad de la campaña de la señora Sandra Duarte Becerra, candidata al Concejo de Piedecuesta por el Centro Democrático, ejecutó un acto positivo de apoyo en favor de ella e incurrió en la prohibición de doble militancia.

44. Agregó que el demandado portó y exhibió públicamente publicidad de la candidata Sandra Duarte Becerra, quien pertenecía a un partido diferente al suyo, lo que constituye un acto positivo de apoyo que configura la causal de doble militancia.

45. Expuso que, aunque el Centro Democrático coavaló la candidatura de Santos Galvis a la



Demandantes: Sergio Armando Pérez y otros

Demandado: Óscar Javier Santos Galvis

Radicación: 68001-23-33-000-2023-00788-03 (principal)

alcaldía, el punto clave de la prohibición de doble militancia por apoyo se refiere a respaldar aspirantes de otros partidos a una corporación, en este caso concejo, cuando el partido del aquí demandado tenía lista propia para esa corporación.

1.4. Sentencia de primera instancia

46. El Tribunal Administrativo de Santander declaró la nulidad de la elección del señor Óscar Javier Santos Galvis, como alcalde de Piedecuesta periodo 2024-2027.

47. Previo a abordar la controversia, la corporación consideró importante ampliar el alcance de la fijación del litigio, dado que, en la audiencia inicial, se dejó por fuera el cargo relativo al supuesto apoyo que el demandado dio a un candidato a la Asamblea Departamental de Santander.

48. Expuso sobre los mensajes de datos (como correos electrónicos, vínculos de internet, fotos y videos con su *link* en redes sociales) que debían ser valorados si cumplen requisitos de accesibilidad, identificación del generador e integridad; mientras que las reproducciones físicas de documentos digitales (capturas de pantalla, videos MP4, imágenes) se consideraban documentos conforme al artículo 243 del CGP que se presumen auténticos puesto que no fueron tachados de falsos ni se solicitó su ratificación.

49. El *a quo* examinó los elementos para que se configure la doble militancia en la modalidad de apoyo.

50. Sobre el elemento subjetivo, tuvo por acreditado que el señor Óscar Javier Santos Galvis se inscribió como candidato a la Alcaldía de Piedecuesta con el aval del Partido Liberal en coalición con el Partido Centro Democrático y el Movimiento AICO para el periodo 2024-2027 y resultó elegido como consta en el formulario E-26 ALC expedido por la Comisión Escrutadora Municipal.

51. Frente al modal encontró que el Partido Liberal, al cual pertenece el demandado, inscribió 17 candidatos al Concejo Municipal de Piedecuesta y 16 candidatos a la asamblea departamental.

52. Determinado lo anterior, analizó la configuración de los presupuestos objetivo y temporal. Estudió las capturas de pantalla y los videos aportados y concluyó que los candidatos al Concejo Municipal de Piedecuesta inscritos por el Grupo Significativo de Ciudadanos PLUS: René Mauricio Arias y Nelson Bautista Fuentes no recibieron apoyo explícito del demandado sino solo un agradecimiento por el respaldo recibido.

53. Señaló que la presencia conjunta en eventos, aunque proselitistas, no prueba por sí sola la doble militancia; pues se requiere demostrar que la participación tuvo como propósito principal impulsar candidaturas extrañas, presupuestos que no se acreditaron.

54. Respecto a los candidatos del Grupo PARE (Emerson Rojas Velandia, Daniel Leonardo Mutis, Miguel Anderson Camargo, Fredy Alexander Vega Corredor) determinó que las capturas de pantalla no evidenciaron actos positivos y concretos de apoyo por parte del accionado.

55. Frente a los candidatos del Movimiento AICO a la asamblea y el concejo (Yesid Duarte Martínez, Hugo Hernández, Omar Romero Joya), consideró que en los videos allegados solo se demostró la intención del accionado de «trabajar de la mano en el concejo municipal»

manifestación que no se interpretó como un respaldo o invitación a apoyar una candidatura actual, sino una proyección de trabajo futuro. En las otras grabaciones solo se observa que el demandado agradeció un presunto apoyo recibido para su aspiración política.

56. En relación con los aspirantes del Partido Nuevo Liberalismo (Jhon Alexander Vivas, Isnardo Romero Correa y Edwind Valencia Pinzón) concluyó que la presencia en eventos proselitistas con publicidad de dichos candidatos no era suficiente, puesto que no hay certeza de la autorización de la propaganda por parte del demandado o de actos expresos de apoyo inequívoco.

57. Frente a Édgar Carvajal Rueda, inscrito por el Partido Centro Democrático expuso que, una foto de un evento (Día del Veterano) no demostró un apoyo *cierto* y, por el contrario, el concejal afirmó, al rendir su testimonio, que en ese evento solo se pidió apoyo *para* la candidatura del alcalde.

58. De otra parte, advirtió que de las pruebas documentales aportadas no era posible extraer un apoyo al candidato Omar Romero, pues la sola coincidencia en un evento político no es argumento suficiente para determinar dichos actos; además, en el mensaje que acompaña la fotografía, el demandado tampoco emite alguna manifestación, clara, expresa evidente en favor del candidato a la asamblea departamental.

59. Finalmente abordó el supuesto apoyo dado a la candidata Sandra Duarte Becerra (Partido Centro Democrático). Analizó las pruebas, en especial la imagen donde el señor Santos Galvis aparece portando un sticker/logo de la campaña (#14 Centro Democrático Concejo Piedecuesta). Una de las cuales fue publicada en el perfil oficial de Facebook del señor Óscar Javier Santos Galvis el 22 de octubre de 2024, según aparece en un video en formato Mp4 aportado por la parte actora, así:



60. El tribunal determinó que, aunque el accionado pudiera desconocer cómo le fue puesto el adhesivo, su voluntad en la realización de la conducta se consumó en el momento en que decidió publicar en su red social la fotografía con la alusión a la campaña de Sandra Duarte Becerra, persona que, a su vez, en su testimonio, reconoció la publicidad política de su campaña.

61. También estableció que, conforme al interrogatorio de parte rendido por el accionado, en donde reconoció haber portado el *sticker*, se puede concluir que si bien señaló desconocer el momento en que le fue puesta dicha pieza publicitaria, lo cierto es que el apoyo se consumó



Demandantes: Sergio Armando Pérez y otros

Demandado: Óscar Javier Santos Galvis

Radicación: 68001-23-33-000-2023-00788-03 (principal)

cuando decidió, de forma voluntaria, publicar la foto reseñada previamente en perfil de *Facebook*.

62. La sentencia resaltó el deber de los candidatos en el manejo de sus redes sociales, ya que el argumento de delegación en su equipo, señalado al momento de rendir el interrogatorio de parte por el demandado, es «simplista» frente a la dimensión de la doble militancia que busca honrar la lealtad partidista y evitar la confusión del electorado.

63. Reflexionó que la publicación del demandado en su red social, mostrando el logo alusivo a la campaña de Sandra Duarte Becerra constituyó un acto voluntario de publicidad para obtener votos y divulgar esa candidatura y una manifestación pública de promoción a una aspiración política ajena a la de su partido de origen (Partido Liberal), el cual tenía sus propios inscritos al concejo.

64. Concluyó que portar visiblemente el *sticker* en un evento de carácter proselitista y luego publicar las fotografías en sus redes sociales, con una cantidad notable de seguidores, evidenciaba la intención de favorecer la aspiración de la señora Duarte.

65. Refirió que el elemento temporal se acreditó, dado que la fotografía y el evento tuvieron lugar necesariamente después de la inscripción de las candidaturas, ya que el sticker incluía el número en la tarjeta y antes de las elecciones, es decir, durante el periodo de campaña proselitista.

66. Con fundamento en las anteriores consideraciones concluyó, más allá de toda duda razonable, que el señor Óscar Javier Santos Galvis brindó su apoyo a la señora Sandra Duarte Becerra, aspirante al Concejo Municipal de Piedecuesta por el Partido Centro Democrático, a pesar de que su partido (Liberal) tenía 17 candidatos propios; acto que configuró la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo.

1.5. Recursos de apelación

67. El demandado, el impugnador Carlos Arturo Duarte Martínez y la Registraduría Nacional del Estado Civil, en escritos diferentes, presentaron recurso de apelación contra la decisión de primera instancia.

68. El señor **Óscar Javier Santos Galvis** expuso que el interrogatorio de parte decretado de oficio al demandado fue realizado con desconocimiento del principio de contradicción, ya que no se permitió a su defensor formularle preguntas, en contravía del artículo 170 del Código General del Proceso. A su juicio, en desarrollo del citado principio, era exigible que el abogado del demandado le pudiera hacer preguntas, para clarificar las respuestas dadas.

69. Así las cosas, consideró que esta actuación vulneró el derecho de defensa y constituye un defecto procedimental absoluto.

70. Adujo que dicha declaración se tornó en una prueba ilegal, toda vez que fue practicada con violación de las formas propias del proceso, conforme lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la sentencia T-916 de 2008 y la Corte Suprema de Justicia en la decisión STC16853-2023. Además, señaló que, al valorar esta prueba como fundamento para deducir el elemento volitivo del apoyo prohibido, el tribunal incurrió en un defecto fáctico, sustentó su decisión en un medio probatorio irregular.

71. De otra parte, argumentó que la sentencia de primera instancia desconoció o aplicó incorrectamente los siguientes precedentes relevantes del Consejo de Estado:

- Caso gobernadora del Chocó: en este se estableció que portar propaganda política de otro partido no constituye doble militancia. Además, difundir una foto de esta naturaleza en Facebook tampoco configura la prohibición.
- Caso gobernadora del Tolima: aquí se resaltó la importancia del contexto en que se presenta un posible apoyo. Si el evento es privado y organizado para apoyar al propio candidato, las manifestaciones o la presencia de aspirantes de otros partidos no necesariamente configuran doble militancia.
- Caso concejal de Cali: indicó que la difusión de fotos con propaganda política de otros candidatos puede interpretarse como una invitación a sus seguidores para que voten por el postulado principal (el que difunde la foto), y no como un acto de apoyo *hacia* aquellos a los que hace referencia la propaganda.
- Caso gobernador de Boyacá: Aunque el tribunal citó este precedente, que habla del «elemento volitivo» (intención de patrocinar a otro candidato), el recurso argumenta que lo aplicó inadecuadamente al pasar por alto los precedentes anteriores.

72. El apelante cuestionó que el juez colegiado de instancia nunca explicó la razón por la cual se incurre en doble militancia en la publicación de una foto de un evento en el que no se adelantó ningún acto de apoyo. Bajo esta premisa, indicó que se presenta una contradicción en la argumentación del tribunal, en tanto, si bien se reconoce que durante la reunión llevada a cabo en el restaurante «Sabores de mi tierra» no se configuró la conducta que se reprocha por la norma electoral, lo cierto es que se estimó que la publicación en medios digitales de la imagen que registra los hechos allí acontecidos sí es suficiente para encontrar acreditada la prohibición alegada.

73. Señaló que:

«Pareciera que el Tribunal entendió que en la reunión donde se tomó la fotografía el señor Óscar Santos no incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo al ser consciente que alguien le había puesto el sticker adhesivo de Sandra Duarte Becerra y que con la publicación en su Facebook se le sumó ese elemento que le faltaba. Pero a partir del Caso de la Gobernadora del Chocó -que el Tribunal no citó pudiéndolo hacerlo- se puede saber que incluso lucir conscientemente propaganda electoral de otro candidato, sea una gorra o un sticker adhesivo, no viola la prohibición de doble militancia. Por ende, una pregunta surge como necesaria: ¿cómo publicar una foto en Facebook de una conducta que no constituye doble militancia en la modalidad de apoyo sí configura una violación de dicha prohibición?»

74. Manifestó que la conclusión a la que arribó la decisión apelada, al señalar que «se consumó y perfeccionó la conducta de doble militancia por apoyo a través de actos de campaña en redes social», está incompleta, ya que no se explica la razón por la cual las hipótesis en que se fundamentan derivan en la configuración de la modalidad de apoyo enrostrada a su representado, tanto así, que fue el acto de publicación el que finalmente sustentó la decisión de nulidad del acto de elección. Razonó que «la Sala en verdad no expuso por qué el contenido de la fotografía de Facebook que tanto cuestiona cumple con el elemento modal de la doble militancia en modalidad de apoyo, y enseguida pasa a referirse a la segunda conducta –la publicación de la misma en redes sociales- para concluir que fue allí que la “conducta se consumó”».

75. A su vez, reprochó que el fallo impugnado le cuestionara al demandado el no haberse asegurado que la fotografía no fuera publicada en sus redes sociales.

76. De otra parte, argumentó que «no se encontró probado el elemento volitivo al lucir el sticker adhesivo ni al publicar la foto en redes sociales». Aunque insistió en la ilegalidad del interrogatorio de parte practicado en el desarrollo del proceso, señaló que del contenido de aquel se puede extraer que el señor Santos Galvis explicó el contexto en el que ocurrió la reunión política, ante lo cual consideró que «la magistratura no pudo inferir que el demandado hubiera sido consiente (sic) o que tuviera conocimiento de quién, en qué momento y de qué manera el plurimencionado sticker fue colocado en su camiseta en un evento multitudinario. Sin embargo, de forma sorpresiva para sustentar que mi defendido sí cometió una conducta con voluntad de violar la doble militancia en la modalidad de apoyo, el Tribunal Administrativo de Santander explicó que esta se hallaba en el acto posterior de publicar la fotografía en el perfil de Facebook del ahora demandado».

77. Insistió en que la valoración de la conducta del accionado efectuada por el Tribunal Administrativo de Santander desconoce precedentes de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en tanto «a partir de los Casos de la Gobernadora del Chocó y de la Gobernadora del Tolima, la mayor o menor probabilidad lógica que las dos conductas objeto de análisis sean contrarias a la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo está definida por el contexto en que suceden».

78. Bajo estas premisas, refirió que del testimonio de la señora Sandra Duarte, es procedente concluir que el evento en que se tomó la fotografía que fundamentó la decisión del tribunal, responde al acto político en el cual su representado recibió el apoyo de aquella, situación que permitía entender la razón por la cual el elegido alcalde, portaba el *sticker* en cuestión. A su vez, se resaltó que la publicación efectuada en las redes sociales del demandado no está acompañada de ningún mensaje o texto que permita inferir la intención de promover la candidatura de la aspirante por el Centro Democrático.

79. Concluyó alegando una «falta de coherencia en la valoración de las pruebas», pues las fotografías y videos publicados referían a actos de agradecimiento por el apoyo que recibió el accionado de aspirantes y militantes de otras colectividades y, en el caso de la señora Sandra Duarte Becerra debió arribarse a la misma conclusión.

80. El impugnador **Carlos Arturo Duarte Martínez** alegó, en primer lugar, el déficit argumentativo de la sentencia del 13 de enero del 2025. Indicó que la providencia apelada, estudió dos conductas, ocurridas en tiempos y escenarios diferentes, para concluir el supuesto apoyo brindado a la candidata Sandra Duarte Becerra. Así las cosas, cuestionó que, si bien al interior del proceso el tribunal encontró demostrado que durante el evento llevado a cabo en el restaurante «Sabores de mi Tierra» no se acreditó la ocurrencia de la doble militancia, lo cierto es que sí encontró la configuración de esa conducta por el hecho de la publicación, por lo que «para el Tribunal difundir una foto de un evento político en donde no ocurrió doble militancia sí es doble militancia.».

81. En ese sentido, solicitó que, para la solución del caso, se requiere dar aplicación a los antecedentes judiciales de los medios de control de nulidad electoral seguidos en contra de las gobernadoras del Chocó y Tolima, en donde se precisó que el contexto es determinante en la valoración de los actos de apoyo que cuestionan por la norma electoral.

82. Así las cosas, manifestó que de los testimonios de la señora Sandra Duarte Becerra, se pueden concluir aspectos coherentes sobre la naturaleza del evento, quiénes estuvieron a cargo

de su organización, la condición de los asistentes y la incertidumbre sobre la persona que adhirió el sticker en la camisa del entonces aspirante a la alcaldía, así como las manifestaciones expresas de aquella en el sentido de negar cualquier favorecimiento a su campaña por parte de este último.

83. A su vez, refirió que de la imagen publicada en la red social *Facebook* del accionado, no se puede identificar a primer a vista, que en efecto se trate de una pieza de la campaña de la candidata al Centro Democrático y, con todo, la actividad desplegada en el perfil no permite evidenciar que se incluya algún texto que promueva dicha aspiración democrática.

84. Finalmente, **la Registraduría Nacional del Estado Civil**, en su recurso, reiteró las razones por las cuales considera no está legitimada en la causa para responder respecto de las pretensiones de las demandas acumuladas.

1.6. Trámite en segunda instancia

85. Mediante auto del 27 de febrero de 2025, el despacho sustanciador admitió los recursos de apelación, ordenó poner a disposición de la parte demandante los memoriales del recurso y, que posteriormente, se corriera traslado para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

86. Luego, a través de proveído del 27 de marzo de 2025, dejó parcialmente sin efectos la anterior decisión y rechazó por improcedente el recurso instaurado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al considerar que la legitimación en la causa de dicha entidad no hace parte de las consideraciones del fallo apelado.

1.6.1. Traslado del recurso de apelación

87. Durante el término de traslado, la señora Erika Vanessa Mojica Avellaneda manifestó que en la demanda está probado que el accionado realizó acciones de proselitismo a favor de candidatos distintos a los de su partido (Partido Liberal), lo que constituye doble militancia, entre ellos: Rene Arias, Emerson David Rojas, Daniel Leonardo Mutis Rueda, Sandra Duarte Becerra, Yesid Duarte, Nelson Bautista y John Alexander Vivas.

88. Aseguró que las publicaciones en el perfil oficial del actual alcalde demostraron que su ayuda fue fundamental para que estos candidatos (excepto Yesid Duarte) llegaran al Concejo Municipal.

89. Afirmó que el accionado adelantó reuniones, tomas de barrios y agrupaciones masivas que buscaban apoyo para su proyecto político y para ayudar a quienes hoy son concejales de otros grupos y partidos, pese a ser del Partido Liberal.

1.6.2. Alegatos de conclusión

90. Las partes presentaron alegatos de conclusión, en los siguientes términos.

91. El señor **Óscar Javier Santos Galvis** reiteró sus argumentos de apelación.

92. Los demandantes **Juan Sebastián Ávila Mojica, María Camila Zapata Castaño, Dayana Yineth Abreo Uribe, Erika Vanessa Mojica Avellaneda y Ana Inés Gómez Carreño** presentaron su intervención en el sentido de solicitar confirmar la decisión de primera instancia,

señalando que los reparos efectuados en el recurso de apelación no tienen asidero en la realidad probatoria y la sustentación del fallo dictado por el Tribunal Administrativo de Santander.

93. El ciudadano **Fabian Diaz Plata** (coadyuvante) expuso que a los únicos candidatos que habría podido apoyar el demandado, era a aquellos del partido Liberal y en el proceso quedó acreditado que existió un respaldo explícito a la candidata Sandra Duarte Becerra, lo que implica una participación irregular que compromete la validez de su elección.

94. El señor **Carlos Arturo Duarte Martínez** (impugnador) señaló que una captura de pantalla específica de la reunión en el restaurante Sabores de mi Tierra no se encontraba en las demandas originales.

95. Argumentó que, en consideración a que los demandantes no apelaron la sentencia de primera instancia en los puntos donde el tribunal no encontró doble militancia (apoyo a candidatos distintos o en reuniones diferentes), la Sección Quinta del Consejo de Estado, como tribunal de alzada, no puede abordar el análisis de estos asuntos.

1.6.3. Concepto del Ministerio Público

96. La procuradora séptima delegada ante esta corporación no rindió concepto en el presente asunto.

1.6.4. Otras intervenciones

97. Con memorial del 20 de junio del 2025, el señor David Andrés Velandia presentó escrito en el que (i) solicitó ser reconocido como coadyuvante y (ii) recusó al consejero de Estado, doctor Omar Joaquín Barreto Suárez. Las anteriores peticiones, fueron decididas en autos separados de la misma fecha, en el sentido de rechazar de plano lo requerido por el memorialista.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

98. La sala es competente para resolver el recurso de apelación presentado contra la sentencia con la cual el Tribunal Administrativo de Santander declaró la nulidad del acto de elección del señor Óscar Javier Santos Galvis, como concejal del municipio de Piedecuesta, para el periodo 2024-2027, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150¹⁶, 152 numeral 7, literal a),¹⁷ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el artículo 13¹⁸ del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación¹⁹, modificado por el Acuerdo

¹⁶ «Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. (...) <inciso modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> 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 (...)»

¹⁷ «Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 7.a. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, de los diputados de las asambleas departamentales, de los concejales del Distrito Capital de Bogotá, de los alcaldes municipales y distritales, de los miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos, de los miembros de los consejos superiores de las universidades públicas de cualquier orden, y de miembros de los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales. Igualmente, de la nulidad de las demás elecciones que se realicen por voto popular, salvo la de jueces de paz y jueces de reconsideración (...)». (Subrayado fuera del texto original)

¹⁸ 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.

¹⁹ Modificado por el Acuerdo 434 del 10 de diciembre de 2024 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

434 del 2024.

2.2. El acto acusado

99. El acto cuya nulidad se pretende dentro del presente asunto corresponde a la elección de Óscar Javier Santos Galvis, como alcalde del municipio de Piedecuesta, para el periodo 2024-2027, contenida en el Formulario E-26 ALC.

2.3. Problema jurídico

100. Con base en los argumentos presentados en el recurso de apelación, corresponde a la sala establecer si hay lugar a revocar, modificar o confirmar la sentencia del 13 de enero de 2025, a través de la cual el Tribunal Administrativo de Santander accedió a las pretensiones de la demanda.

101. Para resolver los cuestionamientos planteados, la Sala abordará los siguientes tópicos: (i) el marco general de la doble militancia y los elementos que configuran la prohibición; para luego resolver (ii) el caso concreto.

2.4. De la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo

102. En respuesta a la necesidad de contar con un régimen de partidos y movimientos políticos fortalecido y alejado de las decisiones personalistas de sus militantes, el legislador ha establecido a nivel constitucional y legal, la prohibición de doble militancia, como una forma de contribuir al funcionamiento organizado de estas colectividades y buscar que aquellas sean sólidas, consistentes y con vocación de permanencia.

103. Bajo este entendido, se tiene que tanto el artículo 107 Constitucional, como el desarrollo de aquel efectuado por la Ley 1475 del 2011, fijaron una serie de eventos que, a lo largo de la labor jurisdiccional de esta corporación²⁰, han sido entendidos como las diferentes modalidades en las que se puede incurrir en la prohibición bajo estudio.

104. Una de aquellas, es la que se consagra particularmente en el inciso 2º del artículo 2º de la mencionada ley estatutaria, norma que dispone:

«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**». (Negrilla fuera de texto)

105. De la disposición jurídica antes transcrita, es posible entonces derivar la existencia de unos elementos necesarios para la configuración de la conducta allí reprochada y, con ello, la

²⁰ Sobre las diferentes modalidades de doble militancia, ver, entre otras, las siguientes decisiones: Entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 28 de noviembre de 2024, Rad. 25000-23-41-000-2024-00045-01 (concejal de Anolaima), MP. Gloria María Montoya Gómez. Sentencia de 12 de diciembre de 2024, Rad. 20001-23-33-000-2024-00005-01 (concejal de Valledupar), MP. Omar Joaquín Barreto Suárez. Sentencia de 21 de noviembre de 2024, Rad. 41001-23-33-000-2023-00364-01 (concejal de Neiva), MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia de 8 de agosto de 2024, Rad. 05001-23-33-000-2023-01267-01 (concejal de Maceo), MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia de 27 de octubre de 2022, Rad. 11001-03-28-000-2022-00054, MP. Pedro Pablo Vanegas Gil. Sentencia de 15 de diciembre de 2022, Rad. 11001-03-28-000-2022-00179-00, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 10 de marzo de 2022, Rad. 76001-23-33-000-2019-01141-01, MP. Pedro Pablo Vanegas Gil. Sentencia de 9 de septiembre de 2021, Rad. 25000-23-41-000-2019-01112-01, MP. Rocio Araújo Oñate (e). Sentencia de 27 de julio de 2021, Rad. 47001-23-33-000-2020-00023-02, MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia de 19 de agosto de 2021, Rad. 47001-23-33-000-2019-00808-02, MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia de 20 de noviembre de 2015, Rad. 11001-03-28-000-2014-00091-00, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 4 de agosto de 2016, Rad. 63001-23-33-000-2016-00008-01, MP. Alberto Yepes Barreiro.

consecuente anulación del acto de elección, en los términos del numeral 8º del artículo 275 de la Ley 1437 del 2011. Estos son:

- a) Un **sujeto calificado**, que, en los términos específicos de la legislación, se dirige a quienes desempeñen cargos de dirección, gobierno, administrativos o control dentro de los partidos y movimientos políticos o aquellos que hayan sido o pretendan ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular.
- b) La necesidad de **acreditar la inscripción de candidatos por parte de la colectividad en la cual se es militante**.

Esta Corporación, en sentencia del 1º de agosto del 2024²¹, reiterada en fallos del 22 siguiente²² y del 27 de febrero del 2025²³ señaló que «el deber de lealtad partidista surge en el momento en que la colectividad política a la que pertenece el elegido acusado **i) inscriba un candidato propio a un cargo de elección popular, o ii) decida apoyar al de otra organización política, o bien ii) imparta la orden de abstenerse de respaldar candidaturas específicas**» (Se resalta).

- c) Una **conducta prohibida, consistente en el apoyo a candidatos** diferentes de los inscritos por la organización política en la cual se milita.

Sobre este particular, resultan ilustrativas las siguientes consideraciones del fallo del 3 de diciembre de 2020²⁴ de esta Sala de Decisión, a través de las cuales se precisaron aspectos tales como que: **(i)** la estructuración del apoyo exige necesariamente la ejecución de actos positivos y concretos en favor del candidato perteneciente a otro partido político; **(ii)** el acompañamiento puede provenir de una sola actuación, manifestación o de actividades concatenadas; **(iii)** el apoyo indebido se configura independiente al resultado electoral obtenido por el candidato asistido; **(iv)** la probanza del comportamiento 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 aspirante.

- d) Un elemento temporal que, aunque no está expreso en la redacción de la norma, de 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 candidaturas²⁵.

²¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia de 1º de agosto de 2024. Radicación 63001-23-33-000-2023-00103-01, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

²² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 22 de agosto del 2024. Radicación 11001-03-28-000-2023-00154-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

²³ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 27 de febrero del 2025. Radicación 11001-03-28-000-2023-00153-00. M.P. Gloria María Gómez Montoya.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 (Acum.). M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 3 de diciembre de 2020.

²⁵ En este mismo sentido consultar, entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 730001-23-33-000-2015-00806-01. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia de 29 de septiembre de 2016. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 50001-23-33-000-2016-00077-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 6 de octubre de 2016.

2.5. Caso concreto

106. Como viene de indicarse en los antecedentes de esta providencia, los reparos que se exponen por los apelantes se centran en:

(i) Cuestionar la legalidad del interrogatorio de parte que fue rendido por el señor Óscar Javier Santos Galvis, al considerar que el mismo debe ser excluido del debate y la valoración probatoria de esta instancia, ya que no se permitió que el deponente fuera contrainterrogado por su apoderado u otras partes; situación que, a su vez, afecta la providencia de primera instancia por la ocurrencia de un defecto procedimental absoluto al haber valorado el contenido de la declaración; y

(ii) Reprochar la conclusión a la que arribó el fallo apelado respecto de la configuración del apoyo que prohíbe la norma electoral, al señalar que se incurre en una contradicción al atribuirse su configuración con la publicación de la fotografía en la red social del demandado, desconociendo una serie de antecedentes dictados por la Sala Electoral.

107. En atención a lo expuesto, se procederá al estudio de los reparos señalados, de conformidad con los siguientes argumentos:

a) Reproches frente al interrogatorio de parte

108. El interrogatorio de parte del señor Óscar Javier Santos Galvis no fue solicitado por quienes tienen la condición de demandantes, sino por la tercera coadyuvante, señora Tatiana Ramírez Yepes, y en virtud de ello fue decretada, tal como se observa en el acta de la audiencia inicial²⁶. Frente a dicha decisión prosperó el recurso de reposición, al considerar que la petición fue extemporánea, es decir, por fuera de las oportunidades probatorias asignadas por la ley; sin embargo, se dejó constancia de que «como las considera necesarias y pertinentes para decidir el asunto, las decreta de oficio de conformidad con el artículo 213 del CPACA».

109. Revisado el registro fílmico de la segunda parte de la audiencia de pruebas²⁷, a minuto 14:01, la conductora del proceso deja la siguiente constancia:

«Cabe advertir a todos los asistentes y hago la mención específica porque estamos en un proceso electoral, que es un proceso público, indudablemente, pero en estas diligencias de interrogatorio de parte, **la única persona que puede intervenir es directamente la directora de la audiencia**, esto para que no haya ninguna solicitud por parte de los asistentes a ejercer algún tipo de intervención, de manera tal que reitero, esta **es una diligencia en la cual únicamente la magistrada ponente, la sustanciadora del asunto, es la que va a hacer las preguntas correspondientes**» (Se resalta).

110. Al finalizar el interrogatorio por parte de la magistrada, al minuto 1:24:00 de la diligencia, el abogado Ulises Rincón, representante judicial de uno de los demandantes, realiza la siguiente intervención:

«La prueba fue pedida, el interrogatorio de parte también fue pedido por el coadyuvante Tatiana Ramírez Yepes, no sé si también podamos continuar con el interrogatorio, ya que esa prueba de interrogatorio de parte fue pedida por esta coadyuvante de la parte demandante, en el acta del decreto de pruebas está».

111. A lo anterior, la funcionaria judicial responde:

²⁶ Expediente digital SAMAI – Índice 132. Consulta por interfaz de usuario de tribunales administrativos.

²⁷ Expediente digital SAMAI – Índice 184. Consulta por interfaz de usuario de tribunales administrativos.

«Doctor Ulises le recuerdo que en la audiencia anterior el despacho decidió denegar las pruebas solicitadas por los coadyuvantes (...) en la medida en que se consideró que los coadyuvantes no están facultados para hacer esa solicitud de pruebas en tanto fueron extemporáneas, no obstante lo anterior, el despacho decidió de oficio, hacer el decreto de estas pruebas, tanto el interrogatorio como los testimoniales, como quiera que la práctica de estas pruebas se está llevando a cabo por decisión oficiosa del despacho, decisión respecto de la cual se adelantó el correspondiente saneamiento, por ese motivo no hay lugar a que se solicite por las partes hacer las correspondientes preguntas. Este aspecto como tal ya fue una decisión que se encuentra ejecutoriada, el proceso ya fue saneado en esa etapa, por ese motivo se permite su intervención para efectos de brindar garantías y escucharlo, pero no es la oportunidad para esa manifestación y en ese sentido es por ese motivo que no se brinda la oportunidad a las restantes para que hagan las preguntas de interrogatorio de parte. Entonces, en ese sentido, la diligencia de interrogatorio de parte se da por terminada».

112. Así las cosas, el interrogatorio de parte del señor Óscar Javier Santos Galvis se llevó a cabo con la intervención exclusiva de la magistrada conductora del proceso, quien determinó que, por ser decretado de oficio, no era procedente permitir a las demás partes intervinientes que efectuaran cuestionamientos al declarante. Dicha decisión no se cuestionó y, no es el recurso contra la sentencia de primer grado, el momento para presentar inconformidades frente a la práctica de aquella.

113. Por las razones expuestas, este argumento no tiene vocación de prosperidad.

b) Reproches frente a la configuración de la prohibición de doble militancia

114. De conformidad con los límites que se imponen al juez de segunda instancia al resolver el recurso de apelación en contra de una providencia, tal y como se deriva del contenido del artículo 320 del Código General del Proceso, la Sala estudiará únicamente los reproches en relación con el apoyo que el Tribunal Administrativo de Santander encontró demostrado respecto de la aspirante al Concejo Municipal de Piedecuesta, señora Sandra Duarte Becerra y, relacionado con el acto de publicar una foto en las redes sociales en la que se observa al demandado portar un **sticker** como pieza publicitaria de la campaña política de la mencionada.

115. Se destaca que los recursos de apelación no cuestionan (i) la autenticidad de las fotografías, resaltando que de todas maneras, en el marco de la primera instancia, no se propuso tacha de falsedad en tal sentido; (ii) la conclusión a la que arribó el tribunal de instancia en punto de señalar que la misma fue publicitada en la red social de Facebook del señor Santos Galvis y que (ii) la misma registra un evento público, organizado por la campaña de Sandra Duarte Becerra, donde el ya mencionado sticker, en efecto, contiene la identificación de esta persona como candidata del partido Centro Democrático, el logo de esa colectividad y el número en el tarjetón.

116. Los apelantes cuestionan la valoración que efectuó el tribunal de instancia sobre las conductas desplegadas por el demandado, pues consideran que se concluyó una separación improcedente respecto de un mismo hecho, lo que llevó a concluir que, si bien en el marco de la reunión celebrada en el restaurante «Sabores de mi Tierra» no se configuró la doble militancia en la modalidad de apoyo, sí se encuentra demostrada por la publicación de una fotografía de dicha reunión en la red social del demandado.

117. A su vez, se cuestionan que la decisión apelada desconoce sendos precedentes de esta Corporación, en los cuales, a su juicio, se ha precisado que el contexto y el elemento volitivo resultan determinantes a efectos de encontrar acreditada la conducta prohibida por el artículo 2º de la Ley 1475 del 2011.



118. Precisado este aspecto, un primer elemento que quiere destacar la Sala es que, en efecto, el Partido Liberal Colombiano, colectividad en la que milita Óscar Javier Santos Galvis y que avaló su postulación al cargo de primer mandatario municipal, contaba con aspirantes propios al concejo de Piedecuesta, tal y como se demuestra del formulario E26CON que obra en el plenario:

REPUBLICA DE COLOMBIA ORGANIZACIÓN ELECTORAL ELECCIONES AUTORIDADES TERRITORIALES 29 DE OCTUBRE DE 2023 ACTA DEL ESCRUTINIO MUNICIPAL CONCEJO		E-26 CON Pág 9 de 21	
DEPARTAMENTO 27-SANTANDER		MUNICIPIO 160-PIEDECUESTA	
0001 PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO			
CÓDIGO	NOMBRE	VOTOS	VOTOS EN LETRAS
000	PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	728	SETECIENTOS VEINTIOCHO
001	BRANDI DAMAR CARDENAS CASTRO	1.838	MIL NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO
002	LUIZ DARI LIZCANO SANABRIA	388	TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO
003	ADRIANA BUSTOS GARCIA	9	NUEVE
004	MIGUEL ANSEL GALVIS CAYCEDO	66	SESENTA Y SEIS
005	RELLY JOHARRA GARRERO GUINONEZ	530	QUINIENTOS TREINTA
007	JUAN CARLOS ORTIZ CAMARGO	113	CIENTO TRECE
008	ADRIAN ANDRES AFANADOR ORTIZ	2.232	DOS MIL DOSCIENTOS TREINTA Y DOS
009	WILSON MENDOZA ROA	160	CIENTO SESENTA
010	JAVIER EDUARDO GAMBOA GAMBOA	702	SETECIENTOS DOS
011	BEATRIZ ELENA YALI DAZA	178	CIENTO SETENTA Y OCHO
012	ELIZABETH MONTANEZ URREA	146	CIENTO CUARENTA Y SEIS
013	LUIS ROBERTO ARDILA HERRERA	272	DOSCIENTOS SETENTA Y DOS
014	JAVIER AYALA NAVAS	1.472	MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS
015	MARSA ISABEL BALLESTEROS PICO	106	CIENTO SEIS
016	PEDRO ARGENIO FLOREZ	69	SESENTA Y NUEVE
017	LUIS FERNANDO PARRA AZA	20	VEINTE
TOTAL VOTOS PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO		11.415	ONCE MIL CUATROCIENTOS QUINCE

119. Así las cosas, el deber de fidelidad partidista como bien jurídico que pretende proteger el artículo 2º de la Ley 1475 del 2011, se predicaba en este caso respecto de los aspirantes dispuesto en la lista inscrita por la referida colectividad, por lo que el señor Santos Galvis estaba en el deber de abstenerse de promover las candidaturas de otros partidos.

120. Lo anterior, independientemente de que su aspiración se hubiere concretado bajo la forma de la coalición con otras dos colectividades, esto es, el Centro Democrático y el partido AICO, dado que incluso en esos eventos, la jurisprudencia de esta Sección ha considerado que incluso cuando hay coalición, el deber de apoyo siempre se predica respecto de los candidatos inscritos por la organización política en la cual se milita²⁸.

121. Precisado lo anterior, se estudian los reproches del recurso de apelación, así:

• **De la presunta contradicción en la argumentación del fallo de primera instancia.**

122. La sentencia impugnada, en punto del estudio de la configuración de doble militancia respecto de la señora Sandra Duarte Becerra, señala las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos registrados en la fotografía publicada en la red social Facebook del señor Óscar Javier Santos Galvis, acudiendo no solo al contenido de la contestación de la demanda, sino a las declaraciones del demandado y la presuntamente apoyada en la audiencia de pruebas²⁹.

123. Seguidamente, hizo referencia al concepto de publicidad electoral, para centrarse en que la defensa del accionado desconoció la existencia del sticker alusivo a la campaña de la señora

²⁸ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 14 de noviembre del 2024. Radicación 20001-23-33-000-2023-00301-02. M.P. Gloria María Gómez Montoya.

²⁹ A folio 84, la sentencia concluye lo siguiente: «En ese sentido, de los elementos de convicción allegados al plenario, advierte la Sala que de la fotografía en cuestión resulta posible concluir la existencia de una reunión de carácter proselitista desarrollada en el restaurante «sabores de mi tierra» ubicado en el municipio de Piedecuesta en el periodo de campaña electoral, en la que se encuentra probada la asistencia de la señora Sandra Duarte Becerra, en su calidad de candidata al concejo municipal inscrita por el Partido Centro Democrático, del señor Oscar Javier Santos Galvis, candidato a la alcaldía por el Partido Liberal Colombiano que fue inscrito por la coalición «hagamos equipo por Piedecuesta» y del señor Iván Sarmiento Becerra, quién para la época, de conformidad a lo advertido por el demandado en su declaración, era concejal del municipio inscrito por el Partido Conservador.»

Sandra Duarte Becerra, atribuyéndolo a un evento circunstancial; por lo tanto, la sala de decisión consideró relevante precisar el elemento volitivo de la conducta desplegada con fundamento en un análisis del contenido de la declaración de parte rendida por el demandado, señalando que «si bien el señor Santos Galvis manifestó no tener conocimiento de la imposición del *stickers*, se advierte que la voluntad en la realización de la conducta se consumó en el momento en que el demandado decide publicar en su red social la fotografía con alusión a la campaña electoral de la concejala Sandra Duarte Becerra; dicho en otros términos, pese a que el demandado insistió en su declaración que el *stickers* fue puesto en contra de su voluntad, una vez realizada la publicación en su red social, consintió el acto cuestionado».

124. Refirió al desarrollo de actividades proselitistas por medio de redes sociales, para resaltar la importancia del control de contenido que en ellas se incluye por parte de los aspirantes a cargos de elección popular, concluyendo que:

«Luego, el hecho de que el demandado en un evento proselitista, portara en su camisa un *stickers* alusivo a la campaña de una candidata inscrita por un partido político distinto al suyo, que como se demostró, contenía el logo, el número del tarjetón, su nombre y el partido político y, que, aunado a eso, pese a que sustentó ese acto bajo argumentos de circunstancialidad y desconocimiento, se encuentra probado que publicó en su red social *Facebook* la fotografía de ese mismo evento, en la que se observa con claridad que el demandado porta esa propaganda electoral directa de la mencionada candidata, conlleva a la materialización de un acto configurativo de la doble militancia, por cuanto la jurisprudencia ha sido enfática en que «para que se configure la doble militancia por apoyo, se requiere que la persona a la que se dirige la prohibición realice un solo acto contrario a la misma, el cual puede materializarse a través de actos de campaña en redes sociales».

125. Finalmente, indicó que la publicación en redes sociales cumple con los parámetros del artículo 35 de la Ley 1475 del 2011 y, por ende, constituye un acto de propaganda electoral. Por ello:

«[...] su proceder conllevó a que la publicidad circulara libremente en los medios digitales a destinatarios indeterminados e innumerables, como una acción voluntaria del señor Santos Galvis para dar a conocer a la candidata Sandra Duarte Becerra al electorado y con la finalidad de divulgar la candidatura de esta última, esto es, para obtener el voto de los ciudadanos a favor de ella, lo que denota de su parte una conducta proscrita por el ordenamiento jurídico y, por tanto, su actuar implicó una manifestación pública que buscó promocionar una aspiración política de un candidato ajeno al de su partido y, de esta manera, se consumaron actos de persuasión de los electores para que respaldaran dicha causa política».

126. Las consideraciones expuestas, no permiten identificar la contradicción en el fallo del a quo, planteada por los apelantes, pues el análisis efectuado por dicha autoridad judicial, se centró en la publicación de la foto en la que el accionado porta la pieza publicitaria de otro partido en el cual no milita, es decir que no separó el acto desplegado por el demandado en dos momentos diferentes y siempre fundamentó la configuración de la prohibición de doble militancia en el hecho de portar la publicidad de la candidata Sandra Duarte Becerra y su publicación en redes sociales, tal como lo sostuvieron las demandas y lo manifestó la defensa en la contestación de la misma.

127. Entiende esta corporación que el fallo apelado concluyó conforme a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como el contenido específico de la pieza publicitada que lucía el demandado, que ello constituyó un acto de propaganda política cuando decidió dar a conocer el contenido de la fotografía en una red social propia. Por tanto, se trató de un hecho consistente en la reunión en «Sabores de mi Tierra» que tuvo un impacto considerable frente al electorado cuando se publicó la correspondiente imagen en la red social del señor Santos Galvis.

128. Esta Sección ha resaltado recientemente la importancia de la actividad proselitista que se lleva a cabo a través de redes sociales, en atención al contenido masivo que allí se da a conocer y el consecuente impacto que tiene frente al electorado.

129. Así, el 24 de octubre del 2024³⁰, se determinó que la demandada, aspirante al concejo del municipio de Hatillo de Loba (Atlántico), al publicar fotos que identificaban plenamente la publicidad (partido, eslogan, colores) de una aspirante a la alcaldía a la cual no podía brindar apoyo electoral, efectuó un acto voluntario en el que dio a conocer de forma masiva e indeterminada otra opción política. En esa oportunidad, se indicó lo siguiente:

«91. Por lo anterior, si bien no existe regulación legal sobre la propaganda electoral a través de las redes sociales, no desconoce la sala el creciente uso de las plataformas digitales como un espacio de difusión política, lo que genera un alto impacto social al momento de publicarse contenido de alguna campaña electoral.

92. En ese orden, la demandada hizo unas publicaciones en su red social que cumplen con las características de la propaganda electoral prevista en el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, en la primera fotografía, se evidencia un evento masivo donde aparece una persona en una tarima decorada con globos azules y blancos, dirigiéndose a un público, donde varios de sus asistentes portan camisetas azules que contienen el nombre «Leonor», y aparece el slogan «Hatillo de todos y para todos» y, en la segunda, se observa con claridad la candidata, el partido y su logo y el cargo al que aspira, lo que se constituye como un acto de publicidad, que busca obtener votos y denota el apoyo brindado a la campaña de la aspirante del Partido Conservador, dentro de los 3 meses anteriores a las elecciones.

93. Ello conllevó a que la publicidad circulara libremente en los medios digitales a destinatarios indeterminados e innumerables, como una acción voluntaria de la señora Arias Gudiño para dar a conocer a la candidata Mora Barandica al electorado y con el fin de la propaganda electoral, esto es, obtener el voto de los ciudadanos a favor de esta, lo que denota de su parte una conducta proscrita por el ordenamiento.

94. Esto implicó una manifestación pública que buscó promocionar una aspiración de un candidato ajeno al de su partido y, de esta manera, persuadir a los electores para que respaldaran esta».

130. Dicho criterio fue reiterado el 27 de marzo del 2025³¹, al señalar sobre las publicaciones de los candidatos a cargos de elección popular en redes sociales:

«160. Por un lado, la jurisprudencia de esta Corporación ha referido que, una vez identificada la persona a la que se refiere un perfil determinado, se entiende que aquella es la responsable directa del contenido que allí se publica, por lo que, para esta judicatura, se encuentra acreditado que la manifestación contenida, tanto en texto como en imágenes, responde a la conducta desplegada por el señor Jaime Alonso Cano Martínez.

161. A su vez, se considera importante indicar, que el perfil «JAIME CANO DIPUTADO» tuvo una clara finalidad proselitista, dado que la señora Daniela Tabora Marín, encargada del proceso de comunicaciones de la campaña del aquí demandado, reconoció en su testimonio que la actividad de promoción política de esa aspiración se llevó a cabo por medio digitales, entre ellos, la red social «X» (antes Twitter) del señor Cano Martínez.

162. En este punto es importante reiterar el criterio expuesto por esta Sección, que ha señalado el creciente uso de las plataformas digitales como espacio de difusión política, lo que genera un alto impacto social al momento de publicarse algún contenido referido a campañas políticas, al punto de considerar que la mera promoción de los actos de campaña de aspirantes por partidos o movimientos políticos por estos medios masivos o de sus piezas publicitarias lleva a la configuración de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo.

³⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 24 de octubre del 2024. Radicación 13001-23-33-000-2024-00007-02. M.P. Gloria María Gómez Montoya

³¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 27 de marzo del 2025 Radicación 05001-23-33-000-2023-01215-01, M.P. Gloria María Gómez Montoya.

163. Considera importante esta Sección recabar sobre este aspecto, dado que la valoración de las pruebas aportadas para demostrar la configuración de los actos de apoyo proscritos por la norma electoral debe permitir el pleno convencimiento sobre la ocurrencia de aquellos. Es por esto por lo que evidenciar una actividad propia, en un medio público como lo sería una red social, en la cual se busca poner de presente a un número indeterminado de personas las condiciones sobre una candidatura en concreto, conlleva a entender que se presenta en un claro contexto proselitista».

131. De la lectura de lo anterior, puede concluirse con toda claridad que los actos expresos en redes sociales, efectuados por candidatos a cargos de elección popular, pueden ser considerados, analizados y estudiados de forma independiente, a efectos de determinar si, de su contenido, es procedente encontrar acreditado que, en efecto, se incurre por el aspirante en la prohibición de doble militancia.

132. Por ello, no resulta desacertado que el Tribunal Administrativo de Santander presentara como fundamento último de su decisión el hecho de la publicación en la red social del demandado, dado que, como se expone de las decisiones reseñadas, la actividad que se despliega en esos medios digitales puede tener la entidad suficiente para configurar la conducta que se reguló en el artículo 2º de la Ley 1475 del 2011.

133. Despachado en forma desfavorable dicho argumento de apelación, la Sala estudia los demás en los siguientes términos:

- **Error de los impugnantes al citar precedentes de la Sección Quinta del Consejo de Estado**

134. Los impugnantes aducen desconocimiento de decisiones de esta Sección, concretamente en los casos de los gobernadores de Chocó, Tolima y Boyacá, así como de una concejal de Cali para poner de presente que el **contexto** y el elemento **volitivo** son aspectos que resultan necesarios y determinantes a efectos de establecer la configuración del apoyo prohibido.

135. En la sentencia en que se definió el medio de control en contra de la gobernadora electa en el departamento del Chocó³², se estudió la incursión en doble militancia por la publicación efectuada en redes sociales por la señora Nubia Carolina Córdoba Curi, en las cuales porta una gorra con el logo del partido En Marcha, colectividad diferente a la que pertenece, y en compañía de aspirantes de dicha organización política al Concejo Municipal de Quibdó. En esta oportunidad, se negaron las pretensiones de la demanda, tras analizar los hechos y manifestaciones de la publicación realizada en la red social Facebook **en contexto** dado que la demandada portaba una gorra publicitaria en una reunión en la que se celebrara un acuerdo de adhesión. Así se manifestó con claridad:

«Ahora bien, la parte actora insiste en que la demandada portó una gorra con el lema de En marcha, sin embargo, ese hecho también debe analizarse en el contexto de la celebración de la adhesión, puesto que las fotos en las que aparece con la gorra puesta, son del día en que se celebró ese acuerdo, por lo que el portar dicho elemento, puede verse como un gesto de agradecimiento.

[...] Como se puede ver, todas estas fotos fueron tomadas el mismo día, y en la primera de ellas se ve a la demandada mostrando el acuerdo de adhesión que hizo el partido En Marcha a su candidatura, de manera que para la Sala es claro, que en ese asunto específico, y dadas las circunstancias de la reunión en la que portó la gorra se tiene como parte de un gesto de agradecimiento a dicho acuerdo y no constituye propaganda electoral alguna, pues se insiste, solo la utilizó en el evento en el que el partido En Marcha se adhirió a la causa de la demandada».

³² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 31 de octubre del 2024. Radicación 11001-03-28-000-2023-00117-00. M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.

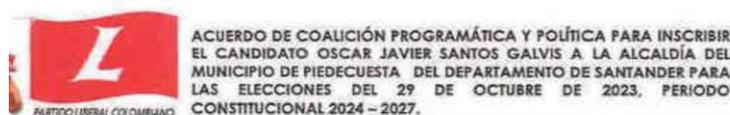
136. Recuérdesse que la adhesión es un acto permitido y, en aquella oportunidad la Sección consideró que no se configuraban los actos de apoyo, pues el acto de portar la gorra de En Marcha, publicada en las redes sociales propias de la candidata, denotaba la celebración del momento específico del acuerdo de adhesión, mas no en eventos proselitistas posteriores.

137. De la decisión citada, no puede concluirse que el acto de portar publicidad no conlleva siempre a la configuración de la doble militancia en la modalidad de apoyo, criterio al que se debe acudir para resolver el presente asunto.

138. Sin embargo, considera la Sala que lo anterior responde a una lectura equívoca de la decisión judicial adoptada en ese momento, dado que, como se indicó previamente, el uso de las piezas publicitarias no resulta contrario al ordenamiento electoral en ese momento específico -celebración del acuerdo de adhesión-, pero esto no constituye una regla general para entender que aquello se permite en cualquier actividad que se desarrolle en el marco de una campaña electoral, en tanto siempre debe contextualizarse como una aceptación del apoyo que se predica de la decisión de unir esfuerzos en un solo propósito político.

139. Por el contrario, la tesis sostenida en esa oportunidad, que deviene del análisis particular y concreto de los medios de prueba que fueron aportados por las partes en dicho medio de control, es clara en señalar que la actividad desplegada por la demandada, ocurrió en un contexto particular y específico que la habilitaba al uso de la publicidad política -celebración del acuerdo de adhesión-, sin que el razonamiento de la providencia permita entender que ello se extiende a otros momentos diferentes. Además, en ese preciso caso la Sala no analizó el elemento volitivo de la conducta desplegada por cuanto, como se dijo, el uso de la gorra por parte de la demanda en ese caso obedeció al momento en que se firmó el acuerdo de adhesión.

140. Así las cosas, se pone de presente que una revisión del expediente permite concluir que el acuerdo de coalición firmado por el Partido Liberal Colombiano con, entre otros, el Centro Democrático Alternativo -partido en el que milita la señora Sandra Duarte Becerra-, se celebró el 27 de julio del 2023:



A los veintisiete (27) días del mes de Julio del año dos mil veintitrés (2023), se reunieron los siguientes Representantes de los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica Vigente PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO, PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO, EL MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA "AICO" y los grupos significativos a fin de suscribir una COALICIÓN PROGRAMÁTICA Y POLÍTICA con el propósito de inscribir y apoyar el (la) candidato (candidata) a la Alcaldía del Municipio de PIEDECUESTA, Departamento de SANTANDER, en las elecciones a realizarse el 29 de octubre de 2023, para el periodo constitucional 2024 - 2027, a saber:

PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA VIGENTE QUE INTEGRAN LA COALICIÓN	DATOS REPRESENTANTE LEGAL O DELEGADO.	RESOLUCIÓN DE REGISTRO CNE O DOCUMENTO DE DELEGACIÓN.
Partido Liberal Colombiano Personería Jurídica Resol. 004 del 20 de enero de 1986 CNE Resol 3587 de 2022 CNE	JAIME ALBERTO JARAMILLO URANGO C.C No. 1.152.190.936 de Medellín (Antioquia) Representante Legal	Resol. 5442 de 2022 CNE
Partido Centro Democrático Personería jurídica Resol. 3035 de 2014 CNE	NUBIA STELLA MARTINEZ RUEDA CC No. 37.941.282 de Socorro - Santander Representante Legal	Resol. 033 de 2017 CNE
Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia "AICO" Personería jurídica Resol. 020 DE AGOSTO 15 DE 1991 CNE	JESUS OMERU CUASAPUD CHASPUENGAL C.C No. 98.338.088 Representante Legal	Resol. 5195 de 2023 CNE

141. De otra parte, se tiene acreditado y no es objeto de discusión por las partes, que la publicación en la red social del accionado se llevó a cabo del 23 de octubre del 2023, por lo que no puede concluirse que el hecho de portar la publicidad de la señora Sandra Duarte Becerra se haya efectuado en el mismo contexto de lo sucedido en el caso de la gobernadora del departamento del Chocó, por lo que lo decidido en ese entonces, no resulta aplicable.

142. Ahora bien, el demandado propone que se debe seguir el rasero dispuesto por la Sala de Sección al fallar la nulidad electoral presentada en contra del acto de elección de la gobernadora del Tolima, en donde a su juicio, se resaltó la importancia del contexto en el cual se presentan los actos de apoyo.

143. Lo primero es que, en el fallo del 8 de agosto del 2024³³, de forma mayoritaria³⁴, se indicó que el acto de apoyo que se reprochaba a la demandada ocurrió en el marco de un evento privado, en el que habría hecho manifestaciones a título personal y en donde los invitados fueron reunidos con el fin de apoyarla a ella. A su vez, se reiteró que «[d]icha naturaleza privada del evento se hace aún más evidente si se observa que la campaña de la demandada solicitó que se hiciera un registro de los asistentes, lo que significa que no se dio en un contexto público o con ánimo proselitista de tipo general, más allá de toda duda razonable que pretendiera obtener votos a favor del aspirante a la asamblea del Tolima».

144. Adicionalmente, se indicó que:

«En esa medida, de cara a los aspectos puntuales de este asunto, la Sala concluye que la manifestación realizada por Adriana Magali Matiz Vargas no buscaba generar influencia en el electorado, pues de lo que se advierte de las pruebas mencionadas, es que los asistentes eran cercanos a Juan Guillermo Beltrán y lo dicho -si es que así ocurrió - en esa reunión pretendía reafirmar ese deseo, pero no alterar su voluntad. Ello aunado a que el contexto de lo dicho se hizo en un evento privado y no proselitista».

145. Precisados los derroteros jurisprudenciales que se alegan como desconocidos por los impugnantes, la Sala estima que los parámetros allí definidos no resultan aplicables al presente asunto. En primer lugar, el fundamento de la decisión se centra en el carácter privado del evento al que asistió la demandada, aspecto que no fue expuesto como un argumento de defensa en este particular. Con todo, del estudio de la fotografía que fundamentó la decisión, lleva a la conclusión de que se trató de un evento público con claros fines proselitistas, lo que se permite concluir de la asistencia de un número considerable de personas y la presencia de publicidad política.

146. A su vez, es importante resaltar que la discusión en el presente asunto, no refiere a la condiciones particulares en la cuales se llevó a cabo la reunión en el restaurante «Sabores de mi Tierra», como para considerar que es procedente dar aplicación al parámetro de estudio expuesto en la decisión que se analiza, sino que, por el contrario, es claro que la fundamentación de la doble militancia que se reprocha en este caso deviene de la publicación en redes sociales de una fotografía en que el demandado portaba publicidad política de otros partidos, por ello, lo decidido en esa oportunidad no resulta aplicable a este caso.

147. De otra parte, en relación con la decisión contenida en la sentencia del 12 de diciembre

³³ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 8 de agosto del 2024. Radicación 11001-03-28-000-2024-00046-00. M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

³⁴ Contó con el salvamento de voto de la magistrada Gloria María Gómez Montoya.

del 2024³⁵, en la cual se falló el contencioso electoral propuesto respecto de la elección del gobernador de Boyacá, la Sección, de forma mayoritaria³⁶, encontró que el demandado si bien grabó un video en el que pide votar por un aspirante de una colectividad diferente de aquella en la que milita, lo cierto es que ello ocurrió con ocasión de un error en el que se indujo respecto de la filiación política del destinatario del mensaje.

148. De lo anterior, puede concluirse con facilidad que dichos razonamientos judiciales no resultan aplicables en el presente caso, dado que desde la contestación a la demanda es ausente una razón de defensa que hubiera puesto en duda la claridad que tenía el demandante respecto del evento al que asistía y la candidata a la que pertenecía la publicidad.

149. Si bien en el interrogatorio de parte, el demandado pone de presente desconocer quién y el momento en que le fue colocado el sticker, ello en ninguna medida se puede asimilar a que se le indujo en error respecto de la pieza publicitaria de portaba, al habersele indicado de manera equivocada que pertenecía a una aspiración política en la cual milita, como ocurrió en el caso del gobernador de Boyacá.

150. De lo dicho, se resalta entonces que la decisión a la que se refiere el accionante, abordó el tema de los vicios del consentimiento cuando se induce a un error respecto de la pertenencia política de un candidato a un partido o movimiento determinado, situación que no corresponde a lo que se discute en esa oportunidad.

151. Finalmente, en cuanto hace a la sentencia del 28 de enero del 2021³⁷, en donde se discutió la legalidad de la elección de un concejal del distrito de Cali. En esa oportunidad, la Sala estudió si la candidata al concejo por el Partido Liberal apoyó a un aspirante distinto al inscrito por su colectividad a la alcaldía. A su vez, se indicó que, (i) varios de los actos enrostrados ocurrieron por fuera del tiempo de campaña; y (iii) respecto de los únicos que acontecieron en ese período, lo que denotan es una actividad en redes sociales (*X*, antes conocida como *Twitter*) de terceras personas que manifestaban su apoyo a la demandada y otras opciones políticas, por lo que no enmarcaban en la prohibición de apoyo al no ser atribuibles a ella.

152. En esa medida, considera esta Sección que la lectura que proponen los recurrentes dista de las consideraciones de la providencia que se alega como desconocida, en tanto en ninguno de sus razonamientos se puede concluir que el fallo enseña que en el ámbito digital desde el perfil de un candidato se puede difundir publicidad de otro candidato sin incurrir en doble militancia en la modalidad de apoyo, dado que la consideración que en todo momento fue sostenida por la sala de decisión, responde a que se trata de actos de terceros y no propios, sin determinar el alcance de la posibilidad de dar a conocer publicidad política de otros partidos en redes sociales.

153. En esa medida, la Sala concluye que ninguna de las providencias que se alegan en los recursos de apelación, en efecto contienen una interpretación que debía ser tenida en cuenta al momento de resolver sobre la situación del señor Óscar Javier Santos Galvis.

154. Ahora bien, finalmente, se resuelve sobre aquellos reproches que, desde el punto de vista de la valoración probatoria, se efectuaron en los recursos de apelación que ahora se resuelven.

³⁵ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de diciembre del 2024. Radicación 11001-03-28-000-2023-00127-00. M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

³⁶ Contó con el salvamento de voto de la magistrada Gloria María Gómez Montoya.

³⁷ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 28 de enero de 2021. Radicación 76001-23-33-000-2019-01089-01. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

• **Cuestiones relativas a la valoración de la prueba**

155. Sobre este apartado, la Sala resuelve aquellos cuestionamientos de los recursos de apelación que ponen de presente aspectos que, según el dicho de los impugnantes, no fueron tenidos en cuenta por el Tribunal Administrativo de Santander al momento de apreciar los elementos de convicción que obran en el proceso.

156. Lo primero que se pone de presente, es que si bien con las demandas se aportaron unas capturas de pantalla de los perfiles de la señora Sandra Duarte Becerra y del candidato Iván Becerra Sarmiento, lo cierto es que la autoridad judicial de instancia fundamentó su decisión en la siguiente fotografía, respecto de la cual se encontró que fue publicada en el perfil de *Facebook* del señor Óscar Javier Santos Galvis, **sin que dicha conclusión sea objeto de discusión por los apelantes en esta instancia:**



157. Se alegó por los impugnantes que, (i) la fotografía no permite evidenciar a simple vista que se trata de una pieza publicitaria de la campaña de la señora Sandra Duarte Becerra; y (ii) que el contexto de su publicación pone de presente que no cuenta con un mensaje escrito, comentario u otro tipo de manifestación en la que se promueva la aspiración política de la mencionada. A su vez, se indicó una presunta «falta de coherencia en la valoración de las pruebas», dado que a su juicio debió concluirse en iguales condiciones a los demás apoyos alegados en las demandas, respecto de los cuales se indicó que se limitó a manifestaciones de agradecimiento del accionado a los apoyos recibidos.

158. Adicionalmente, se cuestiona que el Tribunal Administrativo de Santander no encontró demostrado el «elemento volitivo» de la prohibición, dado que contrario a ello, en el interrogatorio de parte del accionado se indicó que aquel desconoció el momento en que le fue puesto el sticker y las condiciones en que ello ocurrió, e incluso, que esa acción no contó con su autorización. A su vez, se reiteró que la reunión del restaurante «Sabores de mi Tierra», fue organizada por simpatizantes de la aspirante Sandra Duarte Becerra, a la cual fue invitado el demandado para exponer su programa de gobierno, por lo que puede concluirse que se desconoció que, en ese encuentro, el señor Santos Galvis simplemente recibió el apoyo.

159. Frente al material probatorio se advierte que **la publicación** de la red social del demandado, único acto de apoyo que fue acreditado en las consideraciones del tribunal de instancia, no permite determinar con total certeza que, en efecto, aquel porte alguna pieza

publicitaria de la aspiración política de la candidata por el Centro Democrático, señora Sandra Duarte Becerra.

160. Se resalta que dicha circunstancia, incluso fue evidenciada en el desarrollo de la audiencia de pruebas, en donde al momento de poner de presente la fotografía al demandado por parte de la magistrada conductora del proceso, se registró lo siguiente:

«**Despacho:** Correcto, doctor Santos, ¿ese es un logo del Centro Democrático? **Contestó:** La verdad no alcanzo a detallarlo bien, señora magistrada, pero sé que es un adhesivo, es algo que no está dentro de mi publicidad, dentro de mi camisa. **Despacho:** Acerquémolos a la pantalla, porque yo sí puedo distinguir con claridad que es un logo del Centro Democrático, señor alcalde. **Contestó:** Sí, sí, puede ser del del movimiento o partido que organizó la reunión, pero yo llego sin esa publicidad porque la mía, señora magistrada, es las camisas, ahí si quiere las tengo de pruebas, es la que se ven en todas las campañas, siempre el nombre y la gorra mía alusiva a un color a la bandera de Piedecuesta [...]

161. La Sección ha referido que el acto de apoyo en redes sociales debe ser de tal contundencia, que permita identificar que, en efecto, el aspirante a un cargo o curul por elección popular en efecto promueve una aspiración política de un partido o movimiento político diferente de aquel que lo avala.

162. Así las cosas, en el fallo del 24 de octubre del 2024³⁸, se determinó que por el hecho de que la demandada, aspirante al Concejo del municipio de Hatillo de Loba (Atlántico), hubiera publicado fotos que identificaban plenamente la publicidad (partido, eslogan, colores) de la aspirante a la alcaldía respecto de la cual no podía predicarse un apoyo electoral, ello conllevaba a un acto voluntario para dar a conocer de forma masiva e indeterminada otra opción política, situación que se consideró suficiente para declarar la nulidad del acto de elección demandado.

163. En el extremo contrario, en sentencia del 3 de abril del 2025³⁹, la Sala, de forma mayoritaria⁴⁰, se decantó por determinar que el cambio de una gorra con presunta publicidad de un candidato de otra colectividad diferente no implicaba apoyo, dado que la duración de dicho acto en el video que registró el hecho no tenía la contundencia para considerarse como un mensaje directo al electorado. A lo anterior, se sumó que la rapidez de la toma no permitía identificar los signos distintivos del Partido Conservador Colombiano, colectividad que avalaba a la aspirante presuntamente apoyada por el demandado. Así mismo, se resaltó que no se trató de un acto publicado en la red social del accionado.

164. Esta consideración jurisprudencial, cobra sentido si se tiene en cuenta el concepto de campaña y propaganda electoral que trae la Ley 1475 del 2011 en sus artículos 34 y 35 así:

«Artículo 34. Definición de campaña electoral.

Para efectos de la financiación y de la rendición pública de cuentas, entiéndase por **campaña electoral el conjunto de actividades realizadas con el propósito de convocar a los ciudadanos a votar en un determinado sentido o a abstenerse de hacerlo.**

³⁸ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 24 de octubre del 2024. Radicación 13001-23-33-000-2024-00007-02. M.P. Gloria María Gómez Montoya

³⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 3 de abril del 2025. Radicación 70001-23-33-000-2024-00013-01, M.P. Gloria María Gómez Montoya.

⁴⁰ Contó con el salvamento de voto del magistrado Omar Joaquín Barreto Suárez.

La propaganda electoral constituye una de las actividades principales de la campaña y cumple la función de promover masivamente los proyectos electorales sometidos a consideración de los ciudadanos o una determinada forma de participación en la votación de que se trate. La recaudación de contribuciones y la realización de gastos de campaña podrá ser adelantada por los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la votación. Los candidatos, por su parte, sólo podrán hacerlo a partir de su inscripción.

Artículo 35. Propaganda electoral.

Entiéndase por propaganda electoral toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana».

165. Aceptando que dicha actividad puede presentarse a través de medios digitales como son las redes sociales, lo cierto es que de todas maneras debe verificarse de forma inequívoca, que la misma tenga la finalidad y función que consagra la norma, esto es, promover una causa política en aras de obtener el voto.

166. Así las cosas, en el caso concreto, se tiene que la publicación de esa fotografía en la red social *Facebook*, fundamento último de la decisión anulatoria de primera instancia, no tiene la contundencia que se requiere para permitir identificar un acto de propaganda electoral, y con ello, el apoyo prohibido que se reprocha frente al acto de elección del señor Óscar Javier Santos Galvis, dado que de entrada, la imagen compartida en el perfil del accionado no permite visualizar de bulto la pieza publicitaria alegada.

167. A lo anterior, se suma una situación expuesta por los impugnantes en sus recursos, y es que la prueba que fue aportada al proceso no permite evidenciar que la publicación hubiere sido acompañada del algún texto, mensaje u otra manifestación del propietario del perfil, que conlleve a que, de un análisis conjunto, es decir, de la imagen y un texto, entender el presunto favorecimiento que aquel prestó a la campaña de la aspirante Becerra Duarte.

168. A su vez, si bien al interior del proceso se recibió el testimonio de la mencionada candidata, así como el interrogatorio de parte del demandado, lo cierto es que del contenido de las declaraciones vertidas pueden evidenciarse algunas circunstancias de hecho sobre la reunión registrada en la fotografía y la razón por la cual se presentó la asistencia a la misma del señor Santos Galvis, por lo que esas consideraciones no impactan la conclusión a la que se arriba en párrafos precedentes, dado que no se enfocan en señalar las condiciones de la publicación por la que finalmente se concluyó la doble militancia, sino respecto del evento proselitista en que se tomó el registro gráfico.

169. Bajo estas consideraciones, sin desconocer la responsabilidad que le atañe al candidato respecto del contenido que se publica en sus redes sociales en período de campaña, especialmente cuando con la actividad en dichos medios digitales adelanta actos de propaganda electoral, lo cierto es que en esta oportunidad la fotografía que fue circulada por el demandado, carece del nivel de persuasión necesario para considerar que, en efecto, buscó con esa actividad, en medios digitales, promover la aspiración de la señora Sandra Duarte Becerra.

170. Encontrando entonces que les asiste razón a los apelantes en uno de sus argumentos, la



Demandantes: Sergio Armando Pérez y otros

Demandado: Óscar Javier Santos Galvis

Radicación: 68001-23-33-000-2023-00788-03 (principal)

Sala se releva del estudio de los demás reparos propuestos en relación con la valoración probatoria, en tanto ellos recaen sobre el mismo aspecto.

171. **Conclusión:** En consideración a las razones señaladas, los argumentos expuestos por los impugnantes tienen vocación de prosperidad, por lo que la sentencia apelada será revocada.

172. 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,

III. FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 13 de enero de 2025, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Santander declaró la nulidad del acto de elección demandado, para en su lugar, **NEGAR** las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: ADVERTIR a los sujetos procesales que la presente decisión no es susceptible de recurso alguno.

TERCERO: En firme la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado
Aclara el voto

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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