



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

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

**Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Bogotá, D.C., dos (2) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2019-01110-01  
**Demandante:** EDUARDO DE LA OSSA RODRÍGUEZ  
**Demandado:** EDGAR YESID MAYORGA MANCERA - Diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, período 2020-2023  
**Tema:** Doble militancia en la modalidad de apoyo. Inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011. Confirma la nulidad de la elección.

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado<sup>1</sup> por el demandado **Edgar Yesid Mayorga Mancera** contra la sentencia de 6 de mayo de 2021, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B declaró la nulidad de su elección como diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, para el período 2020 - 2023, contenida en el formulario E-26 ASA de 15 de noviembre de 2019.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda**

1. El 16 de diciembre de 2019, Eduardo de la Ossa Rodríguez demandó la elección de **Edgar Yesid Mayorga Mancera**, como diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, para el período 2020 - 2023, en la que formuló las siguientes pretensiones:

«1º.- Que es nulo el acto de declaratoria de elección a la Asamblea de Cundinamarca, por medio del cual se declaró la elección de EDGAR YESID MAYORGA MANCERA, identificado con la cédula de ciudadanía (...) como Diputado de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca para el período 2020-2023, acto contenido en el Formulario E-26 ASA expedido el día 15 de noviembre de 2019 por los miembros de la Comisión Escrutadora Departamental de Cundinamarca, cuya copia se adjunta, por haber incurrido el demandado en la causal de nulidad denominada doble militancia.

<sup>1</sup> El recurso de apelación se presentó el 18 de mayo de 2021. Índice 2 de la sede electrónica para la gestión judicial del Consejo de Estado (en adelante Samai), expediente digital.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

2º.- Que se ordene la cancelación de la credencial que acredita como Diputado de la Asamblea del Departamento de Cundinamarca para el periodo 2020-2023 al señor EDGAR YESID MAYORGA MANCERA, identificado con la cédula de ciudadanía (...).

## 2. Fundamentos fácticos

2. Los supuestos fácticos de la demanda, en síntesis, son los siguientes:
3. En las elecciones locales del 27 de octubre de 2019, **Edgar Yesid Mayorga Mancera** se inscribió con el aval del partido Cambio Radical, para aspirar a la Asamblea del departamento de Cundinamarca, período 2020-2023.
4. Para dichos comicios en el municipio de Ubaté se inscribió para competir por la alcaldía, entre otros, Jaime Torres Suárez, candidato por la coalición «*por una nueva Ubaté*», integrada por los partidos: Liberal, Social de Unidad Nacional (La U), Movimiento Alternativo Indígena (MAIS) y Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO).
5. Así mismo, Mario Maldonado Triana, aspirante por la coalición «*Ubaté cada día mejor*», creada por los partidos: Cambio Radical y Alianza Social Independiente (ASI).
6. Afirmó que el 6 de octubre de 2019, en el campo deportivo y salón comunal «*Juan Pablo II*» del municipio de Ubaté, se realizó un acto público, en el que el demandado, candidato a la Asamblea del departamento de Cundinamarca por el partido Cambio Radical «*apoyó pública y abiertamente*», a Jaime Torres Suárez candidato diferente al de su partido Cambio Radical, como se demuestra en video aportado con la demanda.

## 3. Normas violadas y concepto de la violación

7. Para el demandante, el diputado **Mayorga Mancera** incurrió en la prohibición de la doble militancia en la modalidad de apoyo, establecida en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, según el cual:

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

8. Dicha prohibición se encuentra demostrada con las pruebas aportadas, en especial el video allegado con la demanda que da cuenta que en la reunión



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

política del 6 de octubre de 2019, llevada a cabo en el campo deportivo y salón comunal «Juan Pablo II» del municipio de Ubaté, los entonces candidatos, uno a la Asamblea de Cundinamarca por el partido Cambio Radical, **Edgar Yesid Mayorga Mancera** y Jaime Torres Suárez, a la Alcaldía de Ubaté por coalición política<sup>2</sup> manifestaron su mutuo apoyo, al punto que el demandado invitó a los asistentes a votar por el candidato a la alcaldía distinto del inscrito por Cambio Radical (Mario Maldonado Triana).

9. Así las cosas, al estar verificados los presupuestos de la prohibición de doble militancia en la modalidad de apoyo, se configuró la causal de anulación de la elección del señor **Mayorga Mancera**, como diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, período 2020-2023, establecida en el numeral octavo<sup>3</sup> del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en lo sucesivo CPACA).

#### 4. Trámite en primera instancia

10. El 24 de enero de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B inadmitió la demanda y requirió al actor, para que aportara: 1) las direcciones física y electrónica para notificaciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil – Delegación departamental de Cundinamarca y de la Asamblea departamental de Cundinamarca y 2) copias de la demanda y sus anexos en medio físico y magnético.

11. Notificada la anterior decisión, la parte actora allegó, en debida oportunidad, el escrito de subsanación.

12. El 4 de febrero de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B admitió la demanda, negó la medida de suspensión provisional del acto acusado y ordenó notificar al demandado al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado.

13. En la misma providencia se dispuso vincular a la Registraduría Nacional del Estado Civil - Delegación departamental de Cundinamarca, informar a la comunidad de la existencia del proceso y a la Asamblea departamental de Cundinamarca.

#### 5. Contestaciones

##### 5.1. La Registraduría Nacional del Estado Civil

14. Al intervenir explicó sus funciones frente al proceso electoral, a partir de lo cual alegó su falta de legitimación en la causa por pasiva.

<sup>2</sup> Conformada por los partidos: Liberal, Social de Unidad Nacional (La U), Movimiento Alternativo Indígena (MAIS) y Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO)

<sup>3</sup> «*Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política*».



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

15. El 22 de octubre de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta y ordenó su desvinculación del proceso.

## 5.2. Edgar Yesid Mayorga Mancera - Diputado demandado

16. Alegó que el video aportado al proceso, es una prueba ilegal, pues se obtuvo con violación del debido proceso y, por lo mismo, no puede ser tenida en cuenta porque fue tomado en el marco de una reunión privada, en una casa a puerta cerrada y sin su autorización.

17. Por otro lado, sostuvo, que, si el video fuera valorado, este se presentó fragmentado, lo que permitió sacar de contexto sus afirmaciones y, de esta manera, procurar por configurar la doble militancia alegada.

18. Indicó que a dicha reunión acudió en compañía del señor Fabriciano Cárdenas, candidato por Cambio Radical al concejo municipal de Ubaté, quien dio apertura a la sesión, como se acreditó con varias declaraciones<sup>4</sup> extraproceso allegadas, entre ellas la del dueño del inmueble.

19. A partir de lo anterior, sostuvo:

«La parte demandante pretende fabricar una doble militancia política inexistente al sostener que cuando el demandado en la reunión afirmó *"tenemos y vamos a tener un gran alcalde, una persona que conoce, que tiene conocimiento, que tiene liderazgo, que conoce todo el territorio, que ha participado en lo público, que ha sido secretario, que ha permitido que el departamento en algunas áreas también crezca"* se refería al candidato Jaime Torres Suárez y esa no es la realidad. Nótese como en la afirmación efectuada no hay referencia alguna al candidato Jaime Torres Suárez ni menos una invitación a los asistentes a la reunión a votar por él, por lo que el sustento de la demanda no pasa de ser una elucubración fabricada por el demandante».

20. Explicó que cuando hizo dichas afirmaciones se refería a Mario Maldonado Triana candidato de su partido Cambio Radical, pues como puede constatarse de su hoja de vida, él conoce muy bien al municipio de Ubaté, pues por 8 años fue gerente de Emservilla S.A. E.S.P., también se desempeñó como jefe de servicios públicos de dicho ente territorial, tiene gran liderazgo, fue líder comunal, en Asojuntas de Ubaté y delegado de la Federación departamental de Juntas de Cundinamarca ante la Confederación Nacional.

21. Expuso que cuando hizo referencia al candidato que *«tiene amigos diputados, no solamente al Diputado Mayorga, tiene grandes amigos en la Asamblea Departamental que también lo van a acompañar, tiene su congresista, la Dra. Betty Zorro que lo acompaña permanentemente y allí también jalaremos recursos, por eso hemos constituido el mejor equipo para Ubaté, también en compañía de un número muy*

<sup>4</sup> De los ciudadanos: Gloria Betty Zorro Africano, Salomón Murcia Opayome, José Eurípides Cadena Cadena y Juan Carlos Reyes Rodríguez.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

*importante de concejales del partido liberal, del partido MAIS, del partido AICO, del partido de la U, grandes amigos lo están rodeando y esperamos que ustedes lo rodeen el próximo 27 de octubre de una gran participación electoral», se refería al actual gobernador de Cundinamarca, Nicolás García Bustos, quien fue apoyado, entre otros partidos, por Cambio Radical.*

22. Al respecto, explicó que «...entender que con estas palabras el demandado no se refería al gobernador sino que, realmente hacía referencia al candidato Jaime Torres Suárez no es otra cosa que un disparate que se cae de su propio peso ya que, para quienes conocen políticamente el departamento es claro que, por ejemplo, no puede decirse que la doctora Gloria Betty Zorro Africano sea la congresista del señor Jaime Torres Suárez pero sí que lo es del actual gobernador del departamento».

23. Refirió que cuando finalizó su intervención y solicitó a los asistentes a la reunión el apoyo con el voto, lo hizo para sí mismo y para, en su momento, el candidato a la gobernación de Cundinamarca, Nicolás García Bustos, pues expresó: «permítanos elegir al doctor Nicolás García como Gobernador del departamento y permítanme volver a la Asamblea Departamental por tercera vez y última vez».

24. Sostuvo que se aportó al proceso una declaración extraproceso de uno de los asistentes a la reunión, donde indicó que jamás percibió que el demandado se estuviera refiriendo al candidato Jaime Torres Suárez. También indicó que es falso que la reunión se hubiese realizado en el salón comunal Juan Pablo II, pues para el año 2019, el mismo no se había terminado de construir, como lo indicó el responsable de este sitio. Insistió que la reunión no fue pública, sino privada como se desprende de las declaraciones de los señores José Cadena (dueño de la casa) y Juan Carlos Reyes Rodríguez, asistentes al mismo.

25. Concluyó que no están presentes los elementos de la doble militancia en la modalidad de apoyo, por cuanto todas las expresiones hechas en la mencionada reunión buscaban lograr votos para su candidatura a la asamblea departamental de Cundinamarca y para la del señor Nicolás García Bustos a la gobernación de este ente departamental y, en consecuencia, solicitó negar las pretensiones de la demanda.

## 6. Audiencia inicial

26. El 9 de noviembre de 2020<sup>5</sup>, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B celebró la audiencia inicial, luego de realizar el control de legalidad para el saneamiento del proceso, fijó el litigio en el sentido de establecer si el demandado incurrió o no en la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, es decir, en doble militancia en la modalidad de apoyo.

<sup>5</sup> Folios 208 a 216, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

27. En cuanto a las pruebas documentales de las partes, ordenó darles el valor legal que les corresponda, así como al disco compacto que contiene un video, que aportó el actor, lo dejó a disposición de estas. Así (sic a toda la transcripción):

**a) Demandante:**

«1. Aporto en medio digital el video, en formato mp4, de la reunión política celebrado el día Domingo 6 de octubre de 2019 en el Campo Deportivo y Salón Comunal Juan Pablo II en el Municipio de Ubaté, en la que intervinieron el entonces candidato por Cambio Radical a la Asamblea de Cundinamarca, señor EDGAR YESID MAYORGA MANCERA y su respaldado candidato a la Alcaldía de Ubaté, señor JAIME TORRES SUÁREZ, candidato distinto del de su partido. El video tiene una duración de 17 minutos y 35 segundos».

**b) Demandado:**

«1. Formulario E-6 de inscripción del actual Gobernador de Cundinamarca, Nicolás García Bustos.

2. Hoja de Vida del candidato a la Alcaldía de Ubaté por el Partido Cambio Radical, Mario Maldonado Triana. Puede consultarse en [https://villadesandiegodeubatecundinamarca.micolombiadigital.gov.co/sites/villadesandiegodeubatecundinamarca/content/files/000703/35146\\_pg\\_mario-maldonado-triana.PDF](https://villadesandiegodeubatecundinamarca.micolombiadigital.gov.co/sites/villadesandiegodeubatecundinamarca/content/files/000703/35146_pg_mario-maldonado-triana.PDF)

3. Declaración juramentada extrajuicio de la Representante a la Cámara por Cundinamarca, Gloria Betty Zorro Africano.

4. Declaración juramentada extrajuicio del Sr. Salomón Murcia, responsable del salón comunal Juan Pablo II, donde afirma el demandante tuvo lugar la reunión grabada con el video.

5. Declaración juramentada extrajuicio del Sr. José Cadena, dueño de la casa en la que se llevó a cabo la reunión que aparece grabada con el video que se aporta.

6. Declaración juramentada extrajuicio del Sr. Juan Carlos Reyes Rodríguez, asistente a la reunión que aparece grabada con el video que sea aporta».

28. Finalmente, el tribunal ordenó oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que remitiera los antecedentes administrativos que dieron lugar a la inscripción de **Edgar Yesid Mayorga Mancera** como candidato por el partido Cambio Radical a la asamblea departamental de Cundinamarca, para el período 2020 - 2023, así como de Jaime Torres Suárez y Mario Maldonado Triana, aspirantes a la alcaldía municipal de Ubaté – Cundinamarca, para el mismo período constitucional.

## 7. Audiencia de pruebas

29. El 4 de febrero de 2021<sup>6</sup>, se llevó a cabo la audiencia de pruebas, en la que se recaudaron las decretadas en la audiencia inicial y dado que no existían pruebas por practicar, consideró innecesaria la audiencia de alegaciones y

<sup>6</sup> Folios 268 a 270, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

juzgamiento, por lo que corrió traslado para alegar a las partes y al Ministerio Público para presentar concepto, si a bien lo tenía.

## 8. Alegatos de conclusión

### 8.1. El señor Eduardo de la Ossa Rodríguez – demandante<sup>7</sup>

30. Insistió que con las pruebas aportadas al proceso se demostró que **Edgar Yesid Mayorga Mancera** fue avalado por el partido Cambio Radical como candidato a la asamblea departamental de Cundinamarca y que dicha colectividad inscribió a Mario Maldonado Triana para aspirar a la alcaldía municipal de Ubaté, pero en un evento político el diputado demandado apoyó (como se ve en el video) a Jaime Torres Suárez, candidato a dicha alcaldía, por un partido distinto de Cambio Radical. Por lo anterior, concluyó que están probados los elementos constitutivos de doble militancia en la modalidad de apoyo y, por lo tanto, se debe declarar la nulidad de la elección.

### 8.2. El señor Edgar Yesid Mayorga Mancera – demandado<sup>8</sup>

31. Explicó que se estableció en la fijación del litigio, que en el presente proceso se debía determinar si el demandado incurrió en la prohibición de doble militancia **en la modalidad de apoyo**, lo cual no se logró demostrar porque el demandante presentó una grabación fragmentada, con el propósito de descontextualizar lo que ocurrió en dicha reunión.

32. Reiteró que asistió a la reunión acompañado por Fabriciano Cárdenas, candidato al concejo municipal de Ubaté por su partido, quien abrió la sesión y fue el primero en hablar (como lo declaró José Cadena); es decir, nunca actuó de espaldas a su partido, como quiere hacerlo ver el actor.

33. Insistió que cuando hizo referencia a un candidato a la alcaldía, fue al que apoyó su partido Cambio Radical (Mario Maldonado Triana), pues si se revisa su hoja de vida, aportada como prueba, es una persona que conoce al municipio de Ubaté, tiene liderazgo, pues fue líder comunal que ha representado a su gente desde Asojuntas, fue delegado de la Federación Departamental de Juntas de Cundinamarca ante la Confederación Nacional, es un hombre que conoce a la perfección todo el territorio de ese municipio, que ha participado en lo público, pues se ha desempeñado como funcionario por cerca de 8 años, dentro de lo que se destaca su rol como gerente de Emservilla S.A. E.S.P., cargo en el que estuvo hasta el 2018, fue secretario, porque fue el jefe de servicios públicos del municipio de Ubaté y *“...ha permitido que el departamento en algunas áreas crezca ya que, tal y como se desprende de su plan de gobierno, ha ejecutado proyectos que superan los 55 mil millones de pesos, pero nunca hizo referencia al señor Jaime Torres Suárez, como lo pretende hacer entender el demandante”*.

<sup>7</sup> Folios 276 a 280, *Idem*.

<sup>8</sup> Folios 285 a 295, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

34. Explicó que cuando manifestó que *«tiene amigos diputados, no solamente al Diputado Mayorga, tiene grandes amigos de la Asamblea Departamental que también lo van a acompañar, tiene su congresista, la Dra. Betty Zorro que lo acompaña permanentemente y allí también jalonaremos recursos, por eso hemos constituido el mejor equipo para Ubaté, también en compañía de un número muy importante de concejales del Partido Liberal, del Partido Mais, del Partido AICO, del Partido de la U, grandes amigos lo están rodeando, y esperamos que ustedes también lo rodeen el próximo 27 de octubre generando una gran participación electoral»*, hablaba del actual gobernador de Cundinamarca, Nicolás García Bustos.

35. Al finalizar su intervención el demandado solicitó a los asistentes que lo apoyaran con su voto y al candidato a la gobernación de Cundinamarca, Nicolás García Bustos, quien fue acompañado por el partido Cambio Radical.

36. De igual manera, sostuvo que no se demostraron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se desarrolló la sesión, pues se aportó declaración juramentada del encargado del salón comunal, quien indicó que en dicho lugar no se realizó el 6 de octubre de 2019, ningún evento, por cuanto, no se había finalizado las obras de construcción de este; tampoco se logró acreditar la fecha de la reunión.

37. Ahora, revisada su intervención es fácil establecer que ninguna de sus manifestaciones es constitutiva de apoyo, en los términos establecidos por la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, al no haber uno claro, expreso y contundente al candidato Jaime Torres Suárez.

## 9. Fallo de primera instancia

38. El 6 de mayo de 2021<sup>9</sup>, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B declaró la nulidad de la elección de **Edgar Yesid Mayorga Mancera**, como diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, para el período 2020 a 2023.

39. Luego de hacer referencia a las normas y a la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, sobre la prohibición de la doble militancia, en general y, su modalidad de apoyo, en particular, endilgada al demandado, procedió a estudiar las pruebas aportadas al proceso, específicamente, el video allegado con la demanda.

40. Sobre la grabación aportada en disco compacto, de la reunión del 6 de octubre de 2019, explicó con fundamento en el CPACA y la remisión que hace al Código General del Proceso (en adelante CGP), que el artículo 165 de esta normativa procesal fija los medios de pruebas establecidos por el legislador, entre ellos los documentos. Los que están regulados en el artículo 243 *idem*, donde señala los distintos tipos de estos, entre otros, las videograbaciones y el artículo

<sup>9</sup> Folios 298 a 339, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

244 dispone cuando se entienden como auténticos, a partir de lo cual, el Tribunal consideró (sic a toda la transcripción):

«b) De este modo, el video allegado por el demandante con la demanda y su subsanación se enmarca dentro del medio de prueba documental el cual, para tenerse como auténtico y ser valorado como tal, debe cumplir unos requisitos expresamente señalados en la ley tales como: i) certeza de la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado y ii) certeza respecto de la persona a quien se atribuye el documento.

c) Ahora bien, según lo dispuesto en el artículo 244 del Código General del Proceso se tiene que la grabación contenida en el disco compacto allegado es un documento allegado por el demandante que contiene voces e imágenes activas de un conjunto grande de personas, entre otras del señor Édgar Yesid Mayorga Mancera (primer candidato político interlocutor que se dirige a un auditorio con micrófono a quienes están en la reunión de carácter político) y del señor Jaime Torres Suárez (segundo candidato político interlocutor que se dirige igualmente con micrófono al mismo auditorio y en el mismo acto inmediatamente después del señor Édgar Yesid Mayorga Mancera), el cual se presume auténtico toda vez que no fue tachado de falso por la parte demandada, el demandado no hizo uso de la figura prevista en el artículo 269 del CGP, esto es, la tacha de falsedad, mecanismo que el artículo 244 ibidem prevé para refutar la presunción de autenticidad prevista, por tanto, al no ser tachado de falso bien porque no se suscribió, no fue manuscrito por el demandado o porque la reproducción de la voz contenida en ese documento o las imágenes reproducidas no corresponden a la suya, se presume auténtico y conserva validez».

41. Luego, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B puso de presente que el video aportado como prueba por la parte actora, no fue grabado en el marco de un acto o escenario privado sino que, corresponde al registro filmico de un acto público, en un espacio público, esto es, en uno abierto en donde se instaló una carpa grande, incluso afirmó que en el video se observa a un interlocutor con micrófono quien después de la intervención política de Edgar Yesid Mayorga Mancera da la bienvenida a Jaime Torres y le dice *«bienvenido lo recibe la comunidad Ubatita, nuestro futuro alcalde, gracias por acompañarnos esta tarde aquí, también la comunidad lo quiere escuchar, aquí están todos los campesinos, todos los amigos del pueblo, los jóvenes, los señores, los abuelitos»*; de igual manera, el citado candidato en su intervención afirmó *«veo a grandes amigos del sector del Guatacuy {sic}»*.

42. Para el Tribunal fue claro que, en este caso, en modo alguno con la grabación se vulneró el derecho a la intimidad o el debido proceso para su obtención ya que fue tomado sobre un acto comunitario público que se realizaba en un espacio público, en una actividad de proselitismo en el marco de un proceso de naturaleza electoral para la elección de alcaldes y particularmente del municipio de Ubaté (Cundinamarca) lo mismo que para la elección de diputados a la asamblea de dicho departamento, no se trató de uno privado ni menos de carácter íntimo de las personas que participaron y protagonizaron dicho evento, circunstancia por la cual la prueba es jurídicamente válida.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

43. El juzgador de primera instancia, a partir del análisis en conjunto de las pruebas obrantes en el expediente y, en especial, del video<sup>10</sup> concluyó que no presenta fragmentación ni interrupción alguna de la secuencia de imagen y de audio y de su valoración expuso que:

«...se infiere sin dificultad que el candidato a la Asamblea de Cundinamarca Édgar Yesid Mayorga Mancera apoyó de modo activo, expreso e inequívoco la candidatura a la alcaldía municipal de Ubaté del señor Jaime Torres Suárez, si se tiene en cuenta lo siguiente:

(i) El demandado en su intervención política en el marco del específico citado evento de naturaleza proselitista y dirigida a la comunidad de Ubaté expuso lo siguiente: *“por eso vamos a venir con Nicolás García permanentemente a la provincia de Ubaté y al municipio de Ubaté (...) **tenemos y vamos a tener un gran alcalde, una persona que conoce, que tiene conocimiento, que tiene liderazgo, que conoce todo el territorio, que participo {sic} en lo público, que ha sido secretario, que ha permitido que el departamento en algunas áreas también crezca, creo que tenemos la mejor hoja de vida para tener un gran timonel desde la administración y por ello también está bien rodeado, muy amigo de nuestro gobernador, participó con él en el gabinete departamental, tiene amigos diputados, no solamente al diputado Mayorga, tiene grandes amigos en la Asamblea Departamental que también lo van a acompañar, tiene su congresista la Doctora Bety Surre que lo acompaña permanentemente y allí también jalaremos recursos, por eso hechos constituido el mejor equipo para Ubaté, también en compañía de un número muy importante de concejales del partido liberal, de partido MAIS, del partido AICO, del Partido de la U, grandes amigos lo están rodeando y esperamos que ustedes también lo rodeen el próximo 27 de octubre generándole una gran participación electoral (...). Por eso permítanme que el próximo 27 de octubre este equipo llegue a cada una de sus corporaciones, permítannos tener un buen alcalde”***, hecho que pone en evidencia que el candidato diputado Édgar Yesid Mayorga Mancera indiscutiblemente brindó y explicitó un claro y puntual apoyo de carácter electoral a un candidato a la alcaldía municipal de Ubaté Cundinamarca». Énfasis del original.

44. El Tribunal aclaró que, si bien el demandado, en su intervención, no mencionó expresamente el nombre del candidato a la alcaldía al que apoyaba lo cierto es que acto seguido intervino y sin solución de continuidad en la secuencia del acto que se comenta y del registro filmico da cuenta que Jaime Torres Suárez<sup>11</sup> expuso lo siguiente (sic a toda la cita):

«...hacerle referencia muy especial a mi antecesor que acaba de explicarles cuales son nuestras propuestas, total agradecimiento y compromiso con mi querido amigo, con nuestro próximo diputado quien ha estado muy comprometido con el municipio de Ubaté y quiero pedirles un aplauso que todavía se encuentra acá para agradecerle todo lo que nos ha servido al municipio de Ubaté<sup>12</sup> (...) le hemos pedido a nuestro querido amigo diputado que nos ayude con los recursos necesarios para poder pagar el estudio en el tema más importante que se llama el tema de riesgo y lo tenemos claro, nuestro hospital regional, un hospital que no necesita que lo critiquen sino que necesita es plata para que pueda salir adelante y con eso no hemos comprometido con el equipo de diputados, con mi diputado, para que

<sup>10</sup> Que tiene una duración de diecisiete minutos y treinta y cuatro segundos (17:34),

<sup>11</sup> Como se acreditó, era candidato a la alcaldía de Ubaté para las elecciones llevadas a cabo el 27 de octubre de 2019

<sup>12</sup> «Disco compacto fls. 8 y 44 minuto 10:14».



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

hagamos ese proceso tan importante<sup>13</sup>, (...) no los quiero cansar tanto un domingo, sin decirles antes que el próximo 27 de octubre tendrán la mejor opción, con un programa de experiencia desde lo público, como lo decía mi antecesor desempeñándome como secretario de integración regional del departamento, haciéndole un servicio a 116 municipios de Cundinamarca y hoy podemos enfocar en hacer un trabajo con este equipo de la familia de mi amigo Edgar quien ha estado muy comprometido con nuestra campaña y con nuestra causa,<sup>14</sup> (...) nosotros lo único que tenemos, es la ganas, el entusiasmo, la decisión, el equipo de trabajo con un diputado serio<sup>15</sup>, (...) para lograr esta meta y este objetivo de llegar a la alcaldía del municipio<sup>16</sup> (...) hoy me alegra estar con este equipo con el cual hicimos una gran alianza, nosotros hemos puesto lo mejor para esta asamblea Departamental y ellos están poniendo lo mejor para esta alcaldía, somos un equipo, gracias a todo el equipo de esta candidatura a la asamblea del departamento por ser parte de nuestra campaña a la alcaldía, hoy sumamos más entre los dos, entre nuestro diputado y entre Jaime Torres, vamos a lograr que pongamos mínimo 2000 votos a la asamblea del departamento de Cundinamarca<sup>17</sup>».

45. Para la mencionada autoridad judicial, lo anterior evidencia que Jaime Torres Suárez en su discurso se refirió a su inmediato antecesor en la reunión política que fue precisamente Édgar Yesid Mayorga Mancera (demandado) manifestándole su agradecimiento y compromiso, exponiendo además que le han pedido ayuda para la consecución de recursos para la realización de proyectos, asimismo ratificó lo dicho por el candidato a diputado en el sentido de que se desempeñó como secretario de integración regional del departamento prestándole un servicio a 116 municipios de Cundinamarca, resaltando que conformaron un equipo y una alianza con el diputado demandado quien, a la vez, se comprometió con su campaña a la alcaldía.

46. En vista de lo anterior, el Tribunal encontró probados los elementos de la prohibición de la doble militancia en la modalidad de apoyo, establecida en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2001, al quedar demostrado que **Edgar Yesid Mayorga Mancera**, brindó apoyo de forma expresa y dirigida inequívocamente a Jaime Torres Suárez como candidato a la alcaldía municipal de Ubaté, por colectividad política diferente del demandado, por lo que, decretó la nulidad del acto de elección.

47. Finalmente, consideró respecto de las declaraciones rendidas extraprocesalmente por los señores Salomón Murcia Opayome, José Eurípides Cadena Cadena y Juan Carlos Reyes Rodríguez aportadas por la parte demandada, con la contestación de la demanda, con las cuales se pretende demostrar que la mencionada reunión o acto político no fue en un lugar público sino en un recinto privado, manifestó (sic a toda la cita):

«...se pone de presente que si bien esos testimonios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 222 del Código General del Proceso no necesitaban en este proceso judicial ratificación ya que la parte actora no lo solicitó, lo cierto es

<sup>13</sup> «Disco compacto fls. 8 y 44 minuto 12:20».

<sup>14</sup> «Disco compacto fls. 8 y 44 minuto 12:59».

<sup>15</sup> «Disco compacto fls. 8 y 44 minuto 14:46».

<sup>16</sup> «Disco compacto fls. 8 y 44 minuto 15:15».

<sup>17</sup> «Disco compacto fls. 8 y 44 minuto 16:08».



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

que, como quedó debidamente acreditado con la prueba documental de video aportado con la demanda -prueba jurídicamente válida-, que el citado evento de naturaleza política se llevó a cabo en un espacio público con presencia de la comunidad, se trató de un acto de proselitismo político público y no privado en donde las manifestaciones del demandado no pueden considerarse como expresiones de su intimidad sino, por el contrario, actuaciones públicas desplegadas ante gran número de personas por voluntad propia del mismo demandado en el acto de campaña, circunstancia por la cual lo manifestado por los declarantes en forma extraprocetal es contraevidente, pues, la prueba documental existente acerca de la naturaleza jurídica y el carácter del acto realizado lo mismo que sobre la naturaleza del lugar donde tuvo lugar el mencionado acto de proselitismo electoral protagonizado por el demandado es idónea y determinante sobre el punto, merece credibilidad en tanto desvirtúa lo aseverado en sentido contrario por los declarantes y que por tanto sobre dicho punto de la controversia aquella prevalece sobre las referidas declaraciones rendidas extraprocetalmente».

48. El 10 de mayo de 2021, se notificó la sentencia a las partes por correo electrónico.

## 10. La apelación

49. El diputado demandado en su recurso afirmó que se debe excluir la prueba ilícita, esto es, el video aportado con la demanda, al insistir como lo hizo en la contestación, que esta se obtuvo con violación del debido proceso porque se realizó sin su consentimiento, en el marco de un escenario privado y, por lo mismo, debe ser excluido del caudal probatorio. Reiteró que la reunión se llevó a cabo en la casa de José Cadena, tal y como se desprende de su propia declaración y con el dicho de Juan Carlos Reyes Rodríguez.

50. Indicó que, es falso que la reunión se hubiese realizado en el salón comunal «Juan Pablo II» del municipio de Ubaté, pues para el año 2019, su construcción no se había terminado, como fue declarado por Salomón Murcia, responsable de este lugar.

51. Consideró que el Tribunal fundamentó su decisión en prueba inexistente (video –al no poder ser valorado–), ignoró las aportadas y demostró un «desconocimiento absoluto de la forma en la que se desarrollan las campañas electorales en los pueblos de nuestro país».

52. Precisamente, porque a partir del video concluyó que la reunión se hizo en acto público, es decir, en un espacio público, al existir una carpa instalada y utilizar un micrófono, pero en realidad dichos elementos fueron instalados en el solar de la casa de José Cadena, quien con su declaración extraproceto aportó material fotográfico de la reunión hecha en su hogar.

53. Así las cosas, la reunión no se realizó en un sitio público, ni semipúblico ni ante un gran número de personas, pues la toma fija del video muestra constantemente 8 personas y cuando gira no alcanza a captar a más de 15, e





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

indicó que «*además, en el minuto 11:18 se puede apreciar que la bandeja en que se entregaron los sándwiches que se ofrecieron como refrigerio, no superan 15 unidades*».

54. Ahora bien, al margen de la única prueba tenida en cuenta por el Tribunal, esto es el video, este jamás demuestra que el demandado haya respaldado políticamente a Jaime Torres Suárez, por lo que dicha autoridad judicial debió recurrir a otros hechos para indirectamente concluir que así fue.

55. Con dicho actuar desconoció las reglas del Consejo de Estado que obligan en tratándose de la prohibición del apoyo político para la estructuración de la doble militancia, que el respaldo **debe ser claro, expreso y contundente** y no pueden derivarse de inferencia o indicios que se construyan en ausencia de otras pruebas.

56. Expresó que, aun dándole validez al video, que no fue aportado completo, de todas las expresiones hechas por el demandado en el marco de esa reunión, las únicas que efectiva y materialmente constituyen apoyo fueron los pedidos para su candidatura y para Nicolás García Bustos, candidato a la Gobernación de Cundinamarca, que su partido Cambio Radical apoyó, e insistió que, cuando hizo referencia a que «*vamos a tener a un gran alcalde, una persona que conoce, que tiene conocimiento, que tiene liderazgo, que conoce, a todo el territorio, que ha participado en lo público, que ha sido secretario, que ha permitido que el departamento en algunas área también crezca*», correspondía a Mario Maldonado Triana, candidato avalado por esa misma colectividad, como se puede comprobar en su hoja de vida, aportada con la contestación de la demanda. Solicitó tener en cuenta que la declaración de uno de los asistentes a dicha reunión, esto es, Juan Carlos Reyes Rodríguez, pues afirmó que jamás percibió que el demandado se refiriera dentro de sus palabras al candidato a la alcaldía Jaime Torres Suárez.

57. De igual manera, recriminó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B hubiese construido la doble militancia en la modalidad de apoyo, por las afirmaciones hechas por el candidato a la alcaldía del municipio de Ubaté, Jaime Torres Suárez, frente a lo que afirmó:

«Por demás, pretender acreditar una doble militancia **con fundamento en lo que dijo otro candidato, cuando el demandado ni siquiera se encontraba presente en el recinto**, no tiene fundamento jurídico alguno. Lo que otro candidato diga, deje de decir o tergiversarse es absolutamente irrelevante para juzgar este caso, ya que las únicas palabras relevantes para el efecto son las pronunciadas por el demandado.

Y precisamente, las palabras de mi prohijado jamás pueden entenderse constitutivas de apoyo electoral, de acuerdo con las reglas de la jurisprudencia al efecto, que refuerzan la imposibilidad de que se construya a través de inferencias o prueba indiciaria, los señalamientos expresos, claros y contundentes que debe tener esta modalidad de apoyo para configurar la doble militancia». Énfasis del original.

58. En conclusión, afirmó que no están acreditados los elementos necesarios para configurar la doble militancia en la modalidad de apoyo endilgada, pues este





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

debe ser claro, expreso, contundente y, además, cierto y verificable, como lo ha establecido la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, para lo cual citó, la sentencia del 29 de septiembre de 2016, radicado No. 63001-23-33-000-2015-00375-01<sup>18</sup> y, en consecuencia, solicitó revocar el fallo apelado de primera instancia.

59. El 4 de agosto de 2021, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B concedió el recurso de apelación.

## 11. Trámite en segunda instancia

60. El 20 de septiembre de 2021<sup>19</sup>, se admitió la apelación presentada por el señor **Edgar Yesid Mayorga Mancera** y ordenó los traslados de ley.

61. El 29 de octubre de 2021<sup>20</sup>, se negó el decreto de pruebas en segunda instancia elevado por la parte demandada.

## 12. Alegatos de conclusión

### 12.1. Eduardo de la Ossa Rodríguez - demandante<sup>21</sup>

62. Insistió que las pruebas aportadas al proceso demuestran que **Edgar Yesid Mayorga Mancera** incurrió en la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, al haber apoyado en un acto público a un candidato a la alcaldía municipal de Ubaté distinto al que inscribió su partido Cambio Radical.

### 12.2. Edgar Yesid Mayorga Mancera – Diputado demandado<sup>22</sup>

63. Reiteró los argumentos plasmados en el recurso de apelación presentado contra la sentencia del 6 de mayo de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B.

64. En esta etapa del proceso, el Ministerio Público no rindió concepto.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Cuestión previa

65. El 22 de noviembre de 2021, pasó al Despacho del magistrado ponente la petición de la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado<sup>23</sup> en la

<sup>18</sup> Demandado: Luis Fernando Lasprilla Muñoz - Concejal de Armenia. M. P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>19</sup> Índice 6 Samai.

<sup>20</sup> Índice 23 Samai.

<sup>21</sup> Índice 11 Samai.

<sup>22</sup> Índice 19 Samai.

<sup>23</sup> Radicada el 18 de noviembre de 2021.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

cual solicitó que se corriera nuevamente traslado a las partes para alegar de conclusión y para que la Vista Fiscal emitiera su concepto, esto bajo la consideración que solo hasta el 3 de noviembre de 2021, la Secretaría de la Sección Quinta dejó constancia del recibido del enlace<sup>24</sup> que contiene unas piezas procesales remitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

66. Valga precisar que, ante la imposibilidad de descargar los videos remitidos, por el tribunal, con el expediente físico en formato CD<sup>25</sup> y una vez finalizada la etapa otorgada para que las partes alegaran y para que el Ministerio Público conceptuara, sin que al respecto hicieran pronunciamiento alguno, se solicitó al juez de primera instancia su remisión, petición que fue atendida el 3 de noviembre de 2021 y de lo cual la secretaria de la Sección dejó la respectiva constancia.

67. En este orden de ideas, para la Sala no hay lugar a acceder a la solicitud del Ministerio Público, lo primero porque dentro de la oportunidad concedida para que rindiera su concepto<sup>26</sup> no se pronunció en sentido alguno, ni puso de presente su imposibilidad para acceder a las pruebas que reposaban en el plenario.

68. Segundo porque las piezas procesales que se allegaron el 3 de noviembre de 2021, no son pruebas desconocidas por las partes, por el contrario, se trata del video que fue allegado con la demanda, que se incorporó, decretó y practicó como prueba en el curso de la primera instancia, solamente que como ya se explicó no fue posible revisarlo por el mal estado del CD que lo contenía; es decir, no se tratan de nuevos elementos probatorios como pareciera entenderlo la señora agente del Ministerio Público.

69. Por lo expuesto, la Sala negará la solicitud elevada por la agente del Ministerio Público.

## 2. Competencia

70. De conformidad con los artículos 150 y 152 numeral 8<sup>27</sup> del CPACA, así como también el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Corporación es competente para conocer en segunda instancia, dado que se trata de una apelación interpuesta contra el fallo proferido en primera instancia por un Tribunal Administrativo y es la Sección Quinta, en este

<sup>24</sup> Índice 28 Samai.

<sup>25</sup> Como se advierte de las constancias dejadas por la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado (índices 14 y 22 Samai).

<sup>26</sup> Índice 20 Samai. Que transcurrió desde el 4 al 8 de octubre de 2021.

<sup>27</sup> **Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia.** «Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 8. **De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento**». Énfasis de la Sala.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

caso, quien debe conocer del asunto porque se refiere a la sentencia que accedió a las pretensiones de una demanda de nulidad electoral contra la elección de un diputado, materia que es la especialidad de la Sala Electoral (art. 13 del Reglamento).

### 3. Acto demandado

71. Se trata del formulario E-26 ASA de 15 de noviembre de 2019, por medio del cual se eligió diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, para el período 2020 a 2023, al señor **Edgar Yesid Mayorga Mancera**.

### 4. Problema jurídico

72. A partir de la apelación y de la fijación del litigio establecida en el curso de la primera instancia, se debe resolver si hay lugar a revocar, modificar o confirmar el fallo apelado y establecer si el demandado incurrió o no en la prohibición contenida en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, es decir, en doble militancia y conforme con el recurso de alzada se deberá determinar, por un lado, la validez probatoria del video aportado con la demanda y, por el otro, si se demostró o no un apoyo claro, expreso y contundente, que configure la causal de nulidad de la elección alegada.

73. Para resolver la anterior cuestión, la Sala revisará i) la figura de la doble militancia en la modalidad de apoyo, ii) el valor probatorio de los videos y iii) el caso concreto.

### 5. La prohibición de la doble militancia - generalidades

74. El artículo 275 del CPACA consagra las causales de anulación electoral, entre ellas, en el numeral octavo se estableció la doble militancia, como fundamento para que cualquier ciudadano pueda pretender la nulidad del acto de elección por voto popular de aquellos que incurran en esta prohibición, al indicar en su numeral 8º que «Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política».

75. Dicha prohibición tiene su génesis constitucional en el artículo 107 de la Carta Superior, que regula los principios rectores de los partidos y movimientos políticos, al establecer:

«(...)

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

(...)

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



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

(...)

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

76. Ahora bien, la anterior normativa constitucional fue desarrollada por la Ley 1475 de 2011<sup>28</sup>, donde reguló la prohibición de la doble militancia en la modalidad de apoyo, en el inciso segundo del artículo 2º, en los siguientes términos:

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

77. Bajo este sustrato ideológico, el constituyente (art. 107 constitucional) y el legislador (art. 2º de la Ley 1475 de 2011) han erigido una serie de conductas prohibidas que acuñadas en la expresión doble militancia restringen diferentes manifestaciones del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político<sup>29</sup>, proscribiendo, en general, la deslealtad en la que pueden llegar a incurrir ciudadanos y militantes de una estructura proselitista.

78. En otros términos, la doble militancia persigue el establecimiento de un régimen severo de bancadas, por medio del cual se reprocha el transfuguismo<sup>30</sup> como fenómeno político que denota la falta de firmeza ideológica y «...el exceso de pragmatismo y anteposición de intereses personales y egoístas sobre aquellos programas e ideario del partido político...»<sup>31</sup> del que hace parte el ciudadano o el elegido por voto popular.

79. La Sección Quinta del Consejo de Estado, a partir del estudio de las anteriores normas, ha establecido en su jurisprudencia<sup>32</sup>, que existen cinco

<sup>28</sup> «Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones».

<sup>29</sup> Constitución Política, artículo 40 y de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 23.

<sup>30</sup> Sección Quinta del consejo de Estado, sentencia de 24 de noviembre de 2016, radicado No. 52001-23-33-000-2015-00841-01. M. P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-342 de 2006. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>32</sup> De la Sección Quinta del Consejo de Estado, sobre el mencionado tema se pueden consultar las siguientes sentencias: **14 de octubre de 2021**, radicado No. 68001-23-33-000-2019-00867-02, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio. **9 de septiembre de 2021**, radicado No. 25000-23-41-000-2019-01112-01, M. P. Rocío Araújo Oñate (E). **10 de diciembre de 2020**, radicado No. 52001-23-33-000-2020-00015-02, M. P. Luis Alberto Álvarez Parra. **3 de diciembre de 2020**, Radicado No. 11001-03-28-000-2020-00016-00, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

modalidades que pueden configurar la prohibición de la doble militancia, que fueron reiteradas en la sentencia del 14 de octubre de 2021<sup>33</sup>, a saber:

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

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

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

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

v) Directivos de organizaciones políticas: “Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos” (Inciso 3º del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011)”<sup>34</sup>,.». Negrilla de la Sala.

80. En cuanto a los elementos configurativos de la prohibición de la doble militancia, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en varias oportunidades, ha indicado frente a estos, lo siguiente<sup>35</sup>:

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

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

<sup>33</sup> Nulidad electoral, radicado No. 11001-03-28-000-2020-00018-00, M. P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>34</sup> «Consejo de Estado, Sección Quinta sentencia del 24 de noviembre de 2016, Exp. 52001-23-33-000-2015-00841-01 CP. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Neil Mauricio Bravo Revelo».

<sup>35</sup> Sentencia del 4 de agosto de 2016, radicación No. 63001-23-33-000- 2016-00008- 01, M. P. Alberto Yepes Barreiro. 27 de octubre de 2016, radicación No. 68001-23-33-000-2016-00043-01 M. P. Rocío Araújo Oñate.





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

Ahora bien, no se puede perder de vista que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que esta modalidad de doble militancia incluso se materializa en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia<sup>36</sup>, no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que esos eventos el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio.

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

iii) **Un elemento temporal**, aunque no está expreso en la redacción de la norma, una interpretación sistemática y con efecto útil de esta disposición impone colegir que la modalidad de apoyo de doble militancia solo puede ejercerse en época de campaña electoral, **la cual comprende desde el momento en el que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones**. Esto es así, porque solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra, y por ende, solo en este espacio de tiempo se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a las candidaturas<sup>37</sup>. Énfasis de la Sala.

81. Ahora, la naturaleza y forma del apoyo, frente a la cual, esta Sección del Consejo de Estado ha indicado que **se requiere de actos positivos y concretos**, que el mismo **sea claro y expreso, cierto y verificable** y ese apoyo aflore de manera evidente o de bulto de las pruebas aportadas, que permitan al apercibido superar toda duda razonable, así en la sentencia del 14 de octubre de 2021<sup>38</sup>, ya mencionada, al respecto reiteró:

«153. En cuanto el elemento de la conducta prohibitiva, resultan ilustrativas las siguientes consideraciones del fallo del 3 de diciembre de 2020 de esta Sala de decisión, a través de las cuales a partir de la jurisprudencia de la Sección, se precisaron aspectos tales como: (I) la estructuración del apoyo exige necesariamente la ejecución de actos positivos y concretos en favor del candidato perteneciente a otro partido político. (II) Los actos de acompañamiento político no requieren ser actos de tracto sucesivo o continuo, sino instantáneos, de donde se colige que la configuración de la situación de inelegibilidad puede probarse a través de una sola manifestación de apoyo en el contexto de la campaña política. (III) El apoyo indebido se configura de manera independiente al resultado electoral obtenido por el candidato asistido. (IV) La probanza del comportamiento prohibido debe aflorar de manera evidente o de bulto, es decir, revistiendo al operador judicial de elementos de juicio que permitan superar toda duda razonable. (V) El actuar objeto de sanción se centra en el ofrecimiento de apoyos, y no en el recibimiento de respaldos por parte de un candidato:  
(...)

<sup>36</sup> «V.gr. por renuncia del candidato que inscribió; porque simplemente se abstuvo de inscribir alguna candidatura; por la revocatoria de la inscripción de su candidato, entre otros».

<sup>37</sup> «En este mismo sentido consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de septiembre de 2016, Exp. 730001-23-33-000-2015-00806-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Dte: Carlos Enrique Ramírez Peña; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de octubre de 2016, Exp. 50001-23-33-000-2016-00077-01 M.P. Lucy Jeannette Bermudez. Dte Yenny Moreno Henao».

<sup>38</sup> Nulidad electoral, radicado No. 11001-03-28-000-2020-00018-00, M. P. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

Así, en la citada decisión de 31 de enero de 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate, esta Judicatura aseveró respecto de la acreditación probatoria del apoyo:

*“De esa manera, la Sala estima pertinente aclarar que la demostración del presunto apoyo de un candidato a otro que pertenece a una colectividad política distinta, **debe aflorar de manera evidente o de bulto**, es decir, **revistiendo al operador judicial tantos elementos de juicio que permita superar toda duda razonable** para que éste pueda colegir que en el caso en concreto se presentó la causal de nulidad endilgada (doble militancia) y de esa forma advertir que el candidato traicionó la voluntad de su electorado.”*

*Lo que ha ocurrido, por ejemplo, cuando en el expediente obran medios de convicción de los que se derivan patrocinios políticos claros, como la invitación al electorado a sufragar por un aspirante Conservador a la Gobernación del Tolima, cuando se ostenta la condición de candidato del Partido Alianza Verde a la Asamblea departamental, en el marco de programas radiales<sup>39</sup>.*

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

*“Al respecto, resulta del caso precisar que la conducta prohibida, en materia de doble militancia, consiste en apoyar candidatos distintos a los propios del partido o movimiento político al cual se encuentran afiliados, **no recibir apoyo de agrupaciones políticas diferentes a la que inscribe a un aspirante a un cargo de elección popular**.”<sup>40</sup><sup>41</sup>. ».*  
Énfasis del original.

82. Finalmente, es importante resaltar que la anterior sentencia se profirió en cumplimiento de una orden de tutela y se estableció que **la prohibición por doble militancia en la modalidad de apoyo no aplicaba para los candidatos por coaliciones para las elecciones del 27 de octubre de 2019**, pero con la figura de jurisprudencia anunciada, sí operará la prohibición establecida en los artículos 107 de la Constitución Política, 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011 y normas concordantes, a todos los candidatos por coaliciones, para las siguientes elecciones, al explicar:

«386. En consecuencia, el juez de tutela le ordenó a la Sección Quinta de esta corporación, “*dictar una decisión de reemplazo en la que se abstenga de aplicar los criterios jurisprudenciales contenidos en las sentencias de 20 de agosto, 24 de septiembre y 3 de diciembre de 2020 emanadas de esa sala de decisión*”.

387. Respecto al cumplimiento de la anterior orden, se estima pertinente aclarar:

1. El fallo del 20 de agosto de 2020<sup>42</sup>, que fue relacionado en la providencia del 1° de julio de 2021 que se dejó sin efectos, se refirió a una supuesta materialización de doble militancia porque el demandado, un candidato de coalición, **recibió** apoyo de otro que militaba en una colectividad que no hacía parte de aquella, por lo que no corresponde a la tipología de casos como el analizado en esta oportunidad, según el cual el candidato de coalición es el que

<sup>39</sup> «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».

<sup>40</sup> «Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2019-00088-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 20 de agosto de 2020».

<sup>41</sup> «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de diciembre de 2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 11001-03-28-000-2020-00016-00 y 11001-03-28-000-2020-00017-00».

<sup>42</sup> «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 20 de agosto de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00088-00».



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

**otorgó** el apoyo, aspecto que sí fue abordado en las providencias del 24 de septiembre y 3 de diciembre de 2020.

2. El fallo del 3 de diciembre de 2020<sup>43</sup>, fue dejado sin efectos mediante providencia de tutela del 30 de agosto de 2021 de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>44</sup>, es decir, a través de una decisión dictada con anterioridad a que la Sección Segunda del Consejo de Estado en fallo del 9 de septiembre de 2021, infirmara la primera providencia que se profirió (el 1° de julio de 2021) dentro del proceso de la referencia respecto de la designación del gobernador de La Guajira.

3. El fallo del 24 de septiembre de 2020<sup>45</sup> se encuentra vigente y a través de él como se explicó en detalle en el numeral 2.6.5 de esta sentencia, se analizó de fondo un caso en el que se alegó que un candidato de coalición incurrió en doble militancia en la modalidad de apoyo, concluyendo que aunque éste debe atender tal prohibición, en el caso concreto no se advirtió que el demandado haya incurrido en la señalada situación de inelegibilidad.

388. Con las anteriores precisiones y **en acatamiento del fallo de tutela** del 9 de septiembre de 2021, **no** es posible considerar que la tesis según la cual los candidatos de coalición pueden incurrir en doble militancia, debe aplicarse a las elecciones que se celebraron el 27 de octubre de 2019, entre las que se encuentra la enjuiciada». Énfasis del original.

## 6. El valor probatorio de los videos en el medio de control de nulidad electoral

83. La Sección Quinta del Consejo de Estado ha establecido que la imagen y voz contenida en los videos<sup>46</sup> aportados al proceso pueden ser valorados, mientras los mismos no sean tachados de falsos, por la remisión que hace el artículo 211 del CPACA, al CGP, normativa procesal que regula los distintos tipos de documentos como prueba y su autenticidad. Así en sentencia del 31 de octubre de 2018, nulidad electoral, con radicado No. 11001-03-28-000-2018-00032-00<sup>47</sup>, explicó:

«Al regular la materia correspondiente a los documentos, el Código General del Proceso, en los artículos 243<sup>48</sup> y 244<sup>49</sup>, dispuso lo siguiente:

(...)

Junto con la demanda, el actor allegó un disco compacto que registra el video de una reunión política en la cual, según indicó, el señor Tovar Bello manifestó su apoyo al candidato de Cambio Radical a la Cámara por Bogotá (f. 44 cdno 1).

<sup>43</sup> «Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo del 3 de diciembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 68001-23-33-000-2019-00867-02».

<sup>44</sup> «Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de tutela del 30 de agosto de 2021, M.P. Alberto Montaña Plata, Rad. 11001-03-15-000-2020-05102-01 (Acumulado)».

<sup>45</sup> «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2019-00074-00, 11001-03-28-000-2019-00075-00 acumulado».

<sup>46</sup> Sobre el tema se pueden consultar las siguientes sentencias dictadas por esta Sección, durante el **2021: 21 de octubre**, radicado No. 47001-23-33-000-2020-00075-01, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio. **23 de septiembre**, radicado No. 11001-03-28-000-2021-00026-00, M. P. Rocío Araújo Oñate. **15 de julio**, radicado No. 11001-03-28-000-2019-00098-00 (2020-00019-00, 2020-00020-00), M. P. Luis Alberto Álvarez Parra.

<sup>47</sup> M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>48</sup> Regula las distintas clases de documentos.

<sup>49</sup> Establece cuando un documento se considera auténtico.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

Dicha prueba está sometida a las mismas reglas establecidas en los artículos 243 y 244 del Código General del Proceso, según las cuales constituye un documento privado que registra la voz y la imagen del demandado». Negrilla con subrayado de la Sala.

84. Advierte la Sala Electoral que, en el presente caso, conforme con lo establecido en el artículo 244 del CGP, la reproducción de la voz y la imagen contenidos en el video aportado con la demanda, se presumen auténticos, pues la parte demandada no lo tachó de falso, motivo por el cual, el mismo será valorado en el presente proceso.

85. Ahora bien, sostiene el apelante que el video se grabó en un escenario privado y no público, al respecto se allegaron al proceso las siguientes pruebas:

86. El video (17 minutos y 34 segundos), que se puede consultar en el índice 28 Samai o en el sistema de consulta de procesos del Consejo de Estado<sup>50</sup>.

87. Declaraciones extraproceso aportadas:

Declarante	Lo manifestado (sic a todas las citas)
<p>Gloria Betty Zorro Africano.</p> <p>Notaría Setenta y Tres del Círculo de Bogotá, el 5 de marzo de 2020.</p> <p>Folio 136, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.</p>	<p>«...Manifiesto bajo la gravedad de juramento y a sabiendas de las sanciones que acarrea el perjurio que hago parte del equipo político del actual gobernador de Cundinamarca Nicolas Garcia Bustos y que desde el Congreso de la República representamos a Cundinamarca y al gobernador, defendiendo su plan de gobierno y su plan de desarrollo, declaro que no pertenezco al equipo político del actual alcalde del municipio de Ubaté doctor Jaime Torres comoquiera que el fue avalado por el partido liberal en coalición con otros partidos.</p> <p>Ademas manifiesto que yo pertenezco al partido cambio radical y mi labor como congresista es apoyar a todos los alcaldes de Cundinamarca en su labor para que ellos puedan cumplir su propio plan de gobierno».</p>
<p>Salomón Murcia Opayome.</p> <p>Notaría Primera del Círculo de Ubaté, el 4 de marzo de 2020.</p> <p>Folios 137 a 139, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.</p>	<p>«...Manifiesto que soy presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Juan Pablo Segundo del Municipio de Ubaté (Cundinamarca).</p> <p>CUARTO: Manifiesto en dicha calidad que doy fe y constancia que para el día domingo seis (06) de octubre del 2019, no hubo ninguna clase de reunión de comunidad con fines políticos y a la fecha no existían instalaciones del salón comunal de la Vereda Juan Pablo Segundo, y el campo deportivo se encontraba en obras.</p>

<sup>50</sup> [https://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_consuge.asp](https://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_consuge.asp)





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

Declarante	Lo manifestado (sic a todas las citas)
	QUINTO: Manifiesto que el para el día siete (07) de octubre del 2019, día que se empezó a colocar las bases para construir el salón comunal, el cual actualmente se encuentra en obra gris, por tal motivo adjunto a esta declaración evidencia fotográfica del estado actual del salón comunal y del campo deportivo, por ello no están en funcionamiento».
José Eurípides Cadena Cadena.  Notaría Primera del Círculo de Ubaté, el 4 de marzo de 2020.  Folios 140 a 142, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.	«...Manifiesto que para las elecciones pasadas, realice una reunión familiar y de amigos, en la cual invite al diputado EDGAR MAYORGA candidato a la Asamblea, y la señor FABRICIANO CÁRDENAS, candidato al Concejo Municipal de Ubaté, juntos por el partido Cambio Radical; dicha reunión se realizó en mi casa ubicada en la dirección CALLE 9 No. 8- 62 Del Municipio de UBATE.  CUARTO: Manifiesto que en la reunión intervino el candidato al concejo FABRICIANO CÁRDENAS, quien le dio inicio a dicha reunión y que en la mesa principal estuvieron ubicados los señores FABRICIANO CÁRDENAS y EDGAR MAYORGA, por lo cual adjunto evidencia fotográfica de la reunión realizada ese día».
Juan Carlos Reyes Rodríguez.  Notaría Primera del Círculo de Ubaté, el 4 de marzo de 2020.  Folios 143 y 144, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.	«...Manifiesto bajo la gravedad del juramento que el año pasado fui invitado por el señor JOSÉ CADENA CADENA, a un evento familiar el cual fue realizado en su casa donde se presentó el candidato a la Asamblea el señor EDGAR MAYORGA y el candidato al Concejo FABRICIANO CARDENAS, donde en ningún momento el candidato EDGAR MAYORGA hizo referencia hacia el señor JAIME TORRES candidato a la Alcaldía de Ubaté; ésta reunión inició a las tres de la tarde (3:00 p.m) y finalizó a las cuatro de la tarde (4:00pm).  CUARTO: Manifiesto que a este evento fui invitado ya que soy cercano a la familia donde solo nos encontrábamos amigos y familiares.  QUINTO: Manifiesto que dicha reunión se llevó a cabo en la Calle 9 No. 8 62 del Municipio de Ubaté».

88. De acuerdo con dichas pruebas, en cuanto al lugar de la reunión, existen 2 versiones, de un lado, la parte demandante afirmó que la reunión se llevó a cabo en el campo deportivo y salón comunal «Juan Pablo II» del municipio de Ubaté y, por el otro lado, la parte demandada, sostuvo que esta se realizó en el solar de la

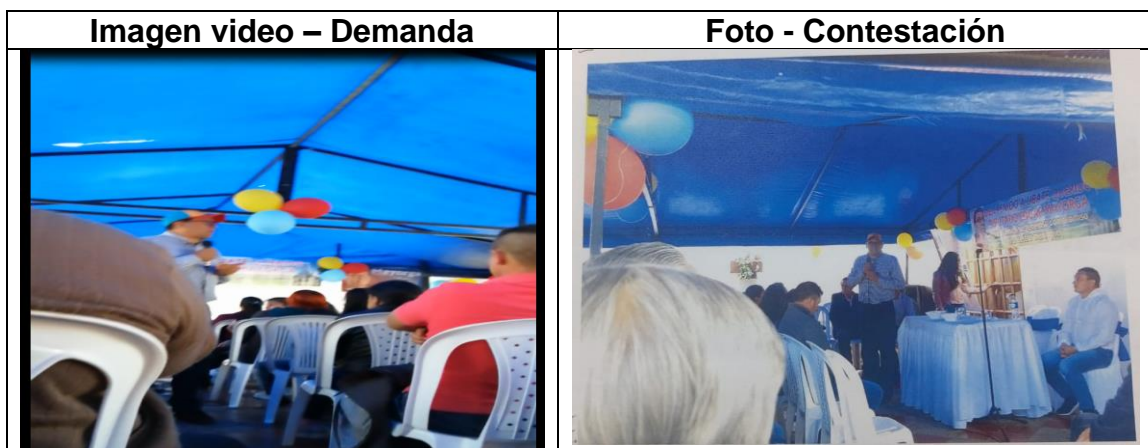


casa de José Eurípides Cadena Cadena, quien en declaración extrajudicial<sup>51</sup> aportada al proceso expresó: «*Manifiesto que para las elecciones pasadas, realicé una **reunión familiar y de amigos**, en la cual invite al diputado EDGAR MAYORGA candidato a la Asamblea, y al señor FABRICIANO CÁRDENAS, candidato al Consejo Municipal de Ubaté, juntos por el partido Cambio Radical; dicha reunión se realizó en mi casa ubicada en la dirección CALLE 9 No. 8 – 62 Del Municipio de UBATE*» (sic a toda la transcripción y negrilla de la Sala);

89. Para la Sala las pruebas allegadas al plenario no permiten concluir con certeza el lugar de realización de la reunión en la cual el demandado supuestamente apoyó a un candidato a la alcaldía diferente al de su colectividad política, pues mientras el demandante afirmó que esta se llevó a cabo en el campo deportivo y salón comunal «*Juan Pablo II*» del municipio de Ubaté, es lo cierto que del video no es dable arribar a ratificar o tener por cierto su dicho.

90. Mientras que la parte demandada aportó la declaración del señor Salomón Murcia Opayome<sup>52</sup>, quien manifestó ser el encargado del salón comunal y declaró que el 6 de octubre de 2019, no se hizo ninguna clase de reunión de la comunidad con fines políticos en dicho lugar, pues para dicha calenda, aún no se habían finalizado las obras de su construcción, con la declaración se aportó una fotografía<sup>53</sup>, de la cual no se puede establecer que se trata del lugar donde se realizó la reunión o incluso de la ubicación del inmueble al que se refiere.

91. Ahora bien, a pesar de lo anterior, las pruebas aportadas al proceso sí permiten valorar a partir del mensaje dado por **Edgar Yesid Mayorga Mancera** y determinar que su intervención escapó de su órbita privada, pues como se observa en la grabación se estaba en una correría política, buscando los votos de la comunidad del municipio de Ubaté, para su candidatura a la asamblea departamental de Cundinamarca y también para Nicolás García Busto, para acceder a la gobernación de dicho ente territorial, como se verá más adelante en la transcripción de la intervención del demandado.



<sup>51</sup> Rendida en la Notaría Primera del Círculo de Ubaté, el 4 de marzo de 2020, folios 140 a 142 del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.

<sup>52</sup> Rendida en la Notaría Primera del Círculo de Ubaté, el 4 de marzo de 2020, folios 137 a 139, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai.

<sup>53</sup> Foto folio 139 del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Sama.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

92. La Corte Constitucional en la sentencia T-574 del 14 de septiembre de 2017<sup>54</sup>, sobre el tema de la expectativa de privacidad, explicó:

«La expectativa de privacidad es, entre otros, un criterio relevante para establecer si determinadas expresiones o manifestaciones de la vida de las personas se encuentran comprendidas por el ámbito de protección del derecho a la intimidad o si, por el contrario, pueden ser conocidas o interferidas por otros. Tal categoría impone definir, atendiendo diferentes factores contextuales, **si quien alega la violación puede considerar válidamente que su actividad se encuentra resguardada de la interferencia de otros, por un lado, y si es o no posible concluir que dicha valoración es oponible a los terceros que pretenden acceder a la información o divulgarla, por otro.** Este doble análisis exige considerar criterios subjetivos y objetivos a efectos de valorar, en cada caso, si quien solicita la protección en realidad podía suponer o confiar que las informaciones o contenidos no podrían circular<sup>55</sup>». Énfasis de la Sala.

93. Ahora sobre videos como el presente, donde se registró la imagen y voz de un candidato hablando a un número nutrido de ciudadanos, presentando sus propuestas, es decir, se está en un ámbito público de campaña electoral, como se desprende del video aportado como prueba, y permiten tenerlos como sitios semipúblicos y, por lo mismo, no afecta el derecho a la intimidad de aquel. Así, en sentencia del 31 de octubre de 2018<sup>56</sup>, esta Sección del Consejo de Estado, explicó:

«La Sala reitera los argumentos expuestos por el consejero ponente en la audiencia inicial en la que dicho documento fue tenido como prueba y negó la nulidad de la misma y la exclusión del proceso, ya que “[...] Al revisar los videos<sup>57</sup> que se

<sup>54</sup> Referencia: Expediente T-6.142.741. Acción de tutela interpuesta por Marco Antonio Jauregui López contra Nutresa. M. P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>55</sup> «Así por ejemplo en la sentencia ya referida del Tribunal Constitucional Español -sentencia de fecha 7 de octubre de 2013- dicho Tribunal sostuvo: “Nuestra doctrina ha establecido también ciertas matizaciones en cuanto al alcance de la protección del derecho a la intimidad reconocido en el art. 18.1 CE. Hemos tenido ocasión de precisar que el ámbito de cobertura de este derecho fundamental viene determinado por la existencia en el caso de una **expectativa razonable de privacidad o confidencialidad**. En concreto, hemos afirmado que un «criterio a tener en cuenta para determinar cuándo nos encontramos ante manifestaciones de la vida privada protegible frente a intromisiones ilegítimas es el de las expectativas razonables de la propia persona, o cualquier otra en su lugar en esa circunstancia, pueda tener de encontrarse al resguardo de la observación o del escrutinio ajeno. Así por ejemplo cuando se encuentra en un paraje inaccesible o en un lugar solitario debido a la hora del día, puede conducirse con plena espontaneidad en la confianza fundada de la ausencia de observadores. Por el contrario, **no pueden abrigarse expectativas razonables al respecto cuando de forma intencional, o al menos de forma consciente, se participa en actividades que por las circunstancias que las rodean, claramente pueden ser objeto de registro o de información pública** (SSTEDH de 25 de septiembre de 2001, P.G. y J.H. c. Reino Unido, § 57, y de 28 de enero de 2003, Peck c. Reino Unido, § 58)» (STC 12/2012, de 30 de enero, FJ 5). Asimismo hemos de tener en cuenta que, conforme a nuestra reiterada doctrina, «el derecho a la intimidad no es absoluto –como no lo es ningún derecho fundamental–, pudiendo ceder ante intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el límite que aquél haya de experimentar se revele como necesario para lograr un fin constitucionalmente legítimo y sea proporcionado» (STC 115/2013, de 9 de mayo, FJ 5; o SSTC 143/1994, de 9 de mayo, FJ 6; y 70/2002, de 3 de abril, FJ 10)” (negritas no hacen parte del texto original)». Énfasis del original.

<sup>56</sup> Nulidad electoral, radicada No. 11001-03-28-000-2018-00032-00, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>57</sup> «En el CD allegado con la demanda fue incluido un segundo video que registra repetidamente los apartes del discurso del demandado en los cuales hace referencia al candidato Camilo Acosta Acosta».



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

*aportaron con la demanda se tiene que el demandado aparece hablando ante un gran grupo de personas<sup>58</sup>, en donde el demandado deponía sobre diferentes aspectos de su campaña electoral, así mismo en el salón se ven pancartas con el nombre del demandado, razón por la que se advierte que no se trataba de un ámbito privado, sino por el contrario, de un ámbito público de campaña electoral. De acuerdo con lo anterior, no se evidencia vulneración alguna al derecho a la intimidad del demandado y por tanto, la prueba no está viciada de nulidad [...].”*

En esta materia, la jurisprudencia constitucional tiene reconocido desde el punto de vista del ejercicio de los derechos fundamentales, el derecho a la intimidad tiene diferentes grados de protección según los espacios en los cuales la persona lleve a cabo sus actividades<sup>59</sup>.

A partir del análisis que ofrecen los videos obrantes en el expediente, estima la Sala que el sitio en el que fue realizada la reunión política no puede catalogarse como un lugar privado sino como un espacio semi-público<sup>60</sup> en el cual gran cantidad de personas acudió para el desarrollo de una actividad específica en aquel recinto compartido<sup>61</sup>, donde el señor Tovar Bello alcanzó un grado de exposición que trascendió de su esfera estrictamente privada». *Cursiva del original.*

94. En similar sentido se pronunció esta Sección, en sentencia del 26 de agosto de 2021<sup>62</sup>, con ponencia de la magistrada Rocío Araujo Oñate, decisión en la que se estudió expectativa de la privacidad en el marco de actos públicos y semipúblicos de proselitismo, al indicar:

«208. En ese orden, se tiene que, habida cuenta del número de ciudadanos participantes en el evento político –alrededor de 20 de acuerdo con el testimonio rendido por Nicolás Ruiz Gaviria–, como al hecho del carácter coyuntural de la reunión –sin la vocación de permanencia que se distingue en los espacios semi-privados–, la Sala debe tener por acreditado que el registro fílmico examinado fue grabado en un espacio semi-público en el cual, el demandado no podía considerar válidamente que su actividad estuviere completamente resguardada del escrutinio ajeno, puesto que el grado de exposición al que estuvo sometido reducía paralelamente su “*expectativa de privacidad*” y, por consiguiente, el amparo de su derecho a la intimidad frente a las intromisiones experimentadas que, para el caso particular, provinieron del interior de su campaña.

<sup>58</sup> «En el video acompañado como prueba de la tacha de falsedad, el concejal del partido Centro Democrático de Arauca que inició las intervenciones orales en el evento político hizo referencia a la presencia de más de 800 personas».

<sup>59</sup> «Al respecto pueden consultarse las consideraciones hechas por la Corte Constitucional sobre el tema en la sentencia T-407 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo, en la cual aparecen citados otros criterios sobre el particular».

<sup>60</sup> «A pesar de reconocer que no existen definiciones precisas en esta materia, la Corte Constitucional, en la sentencia T-407 de 2012, señaló que “[...] los espacios semi-públicos, son lugares de acceso relativamente abierto en los que diferentes personas se encuentran en determinado momento para realizar cierta actividad puntual dentro de un espacio compartido [...]”, en oposición al espacio privado entendido como “[...] el lugar donde la persona desarrolla libremente su personalidad en un “ámbito reservado e inalienable [...]” normalmente separada de terceros».

<sup>61</sup> «En la citada sentencia T-407 de 2012, la Corte incluyó una definición en este sentido para distinguir este espacio de otros lugares de diversa índole como los espacios públicos, privados y semi-privados».

<sup>62</sup> Nulidad electoral No. 05001-23-33-000-2019-02946-01 acumulado 05001-23-33-000-2019-03113-01, 05001-23-33-000-2019-03268-01, 05001-23-33-000-2019-03296-01 y 05001-23-33-000-2019-03004-01.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

209. De esta manera, esta Judicatura considera que, contrario a lo defendido por el recurrente, el contexto en el que fuera recobrada la videograbación impide que su valoración probatoria se supedite a la existencia o no de un consentimiento para su elaboración y/o difusión, al no haber sido ejecutada en el ámbito privado o semi-privado del accionado, sino tan solo en su esfera semi-pública, dando constancia de declaraciones dirigidas a un conjunto nutrido de personas».

95. Así las cosas, al no haberse afectado el derecho a la privacidad del demandado, procede la Sala a determinar si con las pruebas aportadas al proceso se demostraron los elementos que jurisprudencialmente se han establecido para la configuración de la prohibición de la doble militancia en la modalidad de apoyo.

96. En el presente caso, conforme a los argumentos de la demanda el sujeto activo es el señor **Edgar Yesid Mayorga Mancera**, cuya condición se probó con su inscripción con el aval del partido Cambio Radical, como candidato a la asamblea departamental de Cundinamarca y conforme lo alegó el demandante, este apoyó en una reunión política, al señor Jaime Torres Suárez, candidato a la alcaldía municipal de Ubaté, quien fue apoyado por una coalición de partidos en la que no estuvo Cambio Radical, partido que tenía un ciudadano que aspiraba a dicho cargo. Todo lo cual fue probado en el fallo del tribunal y respecto de lo cual no hay cuestionamiento del apelante.

## 7. Caso concreto

97. Procede la Sala a analizar con las pruebas allegadas al trámite se demostró el apoyo que el demandante afirmó dio el señor **Edgar Yesid Mayorga Mancera**, candidato a la asamblea departamental de Cundinamarca, por el partido Cambio Radical, al señor Jaime Torres Suárez, quien aspiraba a la alcaldía municipal de Ubaté, por una coalición que no fue acompañada por el partido del hoy demandado.

### 7.1. Respetto de la conducta prohibitiva requerida para configurar la doble militancia

98. Para dilucidar este aspecto la Sala acudirá al video (17 minutos y 34 segundos)<sup>63</sup>, allegado con la demanda que da cuenta de la intervención del demandado Edgar Yesid Mayorga Mancera del minuto 00:00 a 08:11 en los siguientes términos, (sic a toda la transcripción):

«Por qué razón porque tenemos veredas alejadas del casco urbano o al centro de Ubaté con ya transporte permanentemente y ese transporte puede valer la mitad o un poco más un poco menos de lo que vale el subsidio y cuando llegan los adultos mayores a recogerlos se han gastado la mitad de la plata en transporte nuestra decisión a partir del 1º de febrero es que el departamento pagará la totalidad del transporte del sitio donde vive el abuelo al Banco a recoger su subsidio y desde el banco al sitio donde vive vamos a recogerlos vamos a llevar y el departamento pagará el transporte total de subsidio que entrega el Gobierno Nacional y de igual

<sup>63</sup> El video se puede consultar en el índice 28 Samai o en el sistema de consulta de procesos del Consejo de Estado.





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

forma queremos construir hogares de día y de paso, que son parecidos a los geriátricos, pero no es un geriátrico porque las persona no se queda en la casa de hogar de paso, solamente vamos a recoger únicamente a los adultos mayores que no tengan quien los cuiden y los vamos a traer, les vamos a generar desayuno, almuerzo y comida, les vamos a integrar con actividades productivas y las actividades lúdicas y los devolvemos en la tarde a su casa ese será el complemento del adulto mayor que vamos a trabajar en este cuatreño, finalmente el tema de la juventud este municipio al igual que todos los municipios del departamento de Cundinamarca no están libres de narcotráfico, todos tienen microtráfico, todos tienen expendio de draga en los colegios hasta las universidades, vean Girardot, quede aterrado de lo que me dicen los estudiantes de lo que estaba pasando al interior de la Universidad de Cundinamarca donde se distribuye, se consume, se hace menudeo, de todo y hay que tomar decisiones fundamentales y entonces tendremos que trabajar con el alcalde, tenemos que trabajar con la policía, con la Secretaría de Gobierno del departamento, haremos así no suene bonito pero haremos allanamientos en las instituciones educativas de todo el departamento para buscar todo el tema microtráfico para mirar cómo están haciendo el menudeo y para hacer las capturas respectivas que se hayan qué hacer, porque no vamos a permitir más eso en las instituciones educativas de Cundinamarca, queremos proteger a nuestros muchachos, queremos que familia nunca en este dolor de tener un hijo consumido en las drogas, del alcoholismo, por eso creamos 3 centros de rehabilitación en el departamento de Cundinamarca para que estas personas era allí se puedan recuperar y de igual forma quiero decirles que vamos a trabajar en la ocupación del tiempo libre de los muchachos que las instituciones educativas de los municipios que nos digan que quieren tener doble jornada vamos a ceder a la doble jornada en el departamento de Cundinamarca en las instituciones que nos lo pidan, segundo, vamos a trabajar en la utilización del tiempo libre queremos mucho más escuelas de formación no solamente deportiva sino culturales artísticas, todo lo que denominan escuelas de formación tendrá unos recursos importantes en el departamento de Cundinamarca para que el alcalde nos vamos a ver y vamos a llegar con los docentes necesarios, queremos que los docentes vayan a las veredas, que no se queden en el caso urbano, por eso queremos descentralizar todas nuestras actividades deportivas, queremos fortalecer nuestros centros deportivos, queremos construir y dotar muchos más campos deportivos, aquí el alcalde me ha pedido que le consiguió una plata importante para el estadio y le vamos a conseguir la plata para mejorar el estadio me ha pedido que lo acompañe con ese gran proyecto de la Villa Olímpica, pues vamos a trabajar en la Villa Olímpica con nuestro gobernador para conseguir los recursos, queremos tener buenos escenarios, queremos que nuestros muchachos que ocupen el tiempo libre y por eso vamos a trabajar en ese concepto, por ello quiero decirles que nuestro compromiso seguirá siendo con la provincia de Ubaté, con el municipio Ubaté y con el departamento de Cundinamarca, queremos cuatro años más de progreso, de desarrollo, de mejor vivir para los cundinamarqueses, de ver a nuestros cundinamarqueses felices, queremos cuatro años de competitividad, de generación de microempresas, de adquisición económica, de que nuestras mujeres que equivalen hoy al 52% de la población total también sean las mujeres con liderazgo que tengan competitividad que hagan parte de los procesos microempresariales, queremos con ellas trabajar en el empoderamiento y el liderazgo, queremos ver mujeres participando en las actividades políticas, en la toma de decisiones, será un compromiso también desde el departamento tenderle la mano a nuestra mujer cundinamarquesa que representa la mayoría de la población en el departamento, por eso vamos a venir con Nicolás García permanentemente a la provincia de Ubaté y al municipio de Ubaté, por ello vamos a venir a construir con ustedes el plan de desarrollo y después a generar el presupuesto participativo, queremos que no se quede nada por fuera de lo que ustedes están pensando se deben tener en la provincia de Ubaté, **tenemos y vamos a tener un gran alcalde una persona que conoce que tienen conocimiento, que tiene liderazgo, que conoce todo el territorio, que han participado en lo público, que ha sido secretario, que ha**





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

**permitido que el departamento en algunas áreas también crezca, creo que tenemos la mejor hoja de vida para tener un gran timonel desde la administración y por eso también está bien rodeado muy amigo de nuestro gobernador, participó con el gabinete departamental tiene amigos diputados no solamente ha diputado Mayorga, tiene grandes amigos en la asamblea departamental, que también lo van a acompañar, tiene a su congresista la doctora Betty Zorro que lo acompaña permanentemente y allí también jalaremos recursos, por eso hemos constituido el mejor equipo para Ubaté, también en compañía de un número muy importante de concejales del partido Liberal, del partido del Mais, del partido Aico, del partido de la U, grandes amigos lo están rodeando y esperamos que ustedes también lo rodeen el próximo 27 de octubre generándole una gran participación electoral, espero venir a partir del próximo primero de enero al municipio de Ubaté a trabajar de la mano de todos ustedes a conseguir importantes recursos para ayudar a reconstruir y a transformar esta ciudad, que se ha quedado, que se ha estancado, que no ha tenido buenos gerentes, que no se han movido, que han sido perezosos, que no han ido a la asamblea departamental, que no han construido amigos y por eso no han conseguido recursos importantes, esto es una sociedad donde todos participamos para generar progreso y desarrollo, donde toda la democracia funciona independientemente de los partidos que participan en el proceso electoral, si todos nos unimos todos vamos a ganar y vamos a generar procesos de desarrollo de inversión, por eso permitan que el próximo 27 de octubre este equipo llegue a cada una de sus corporaciones, permítanos tener un buen alcalde, permítanos tener un grupo de concejales, de transformar el concejo, que llegue nueva sangre, nueva generación al consejo municipal, permítanos elegir al doctor Nicolás García como gobernador del departamento y permítame volver a la asamblea departamental por tercera vez y última vez al asamblea departamental y después les cuento que voy a aspirar en los próximos cuatro años, espero trabajar de la mano de ustedes, espero traer muchos recursos, pero también espero tener la primera votación en el departamento de Cundinamarca como fui hace cuatro años en nuestro partido, espero triplicar la votación en el municipio Ubaté, pero eso lo hago de la mano de todos ustedes, de la convicción de ustedes hacia un líder político, espero ser el líder que represente la voz que requiere y necesita la provincia de Ubaté y el municipio de Ubaté, acompáñenme marca Cambio Radical número 51 del tarjetón, buscar la C y la R, en toda la mitad del tarjetón, la C y la R al revés, de color azul y rojo, la marcan, corren el dedo y encuentran el número 51, ese soy yo, márkuenmelo y me permiten volver a la asamblea departamental. Agradecerles su presencia, agradecerles que nos hayan escuchado, agradecerles que hayan sacado un rato de este domingo, para permitirnos volver llegar a este bello municipio y a todos ustedes mil gracias, muy querido muy amables, espero volver en el mes de enero a darles la gracias, a presentar mi credencial y a trabajar por toda esta bella provincia y por este bello municipio de Ubaté, muchas gracias y muy amables». Énfasis de la Sala.**

99. A partir del minuto 08:40, el demandado finaliza su presentación y hace entrega del micrófono, se ve hablar con varios ciudadanos.

100. Entre los minutos 08:14 a 08:54 se observa el desmonte de la publicidad política del ahora demandado y en ese entonces candidato a la asamblea departamental de Cundinamarca.

101. En el minuto 09:11 el anfitrión agradece a los asistentes y les informa que no se vayan porque van a dar un compartir. En el minuto 09:17 sale de escena el demandado. En el minuto 09:27 el anfitrión le da la bienvenida al candidato a la alcaldía municipal de Ubaté, señor Jaime Torres Suárez, aquel le indica que están



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

presentes todos los campesinos, todos los amigos del pueblo, los jóvenes, los señores, lo abuelitos.

102. Intervención del señor Jaime Torres Suárez, quien hace lo propio desde el minuto 09:59 a 17:34 (sic a toda la transcripción):

«Muy buenas tardes para todos, buenas tardes, no les han dado refrigerio (al unísono contestan que no), muy contento, me alegra darle un saludo especial de bienvenida a todos y cada uno de ustedes, **hacerle referencia muy especial a mi antecesor que acaba de explicarles cuáles son nuestras propuestas, total agradecimiento y compromiso con mi querido amigo, con nuestro próximo diputado quien ha estado muy comprometido con el municipio de Ubaté**, quiero pedirle un aplauso que todavía se encuentra acá, para agradecerle todo lo que nos ha servido al municipio de Ubaté. Quienes de los que se encuentran presentes acá ya nos han acompañado a reuniones (se escuchan gritos de júbilo), muy bien, excelente y quiénes van a votar por Jaime Torres (se escuchan gritos de júbilo), muy bien, llegó el momento, a 20 días de las elecciones del próximo alcalde del municipio de Ubaté, hoy entendemos que el municipio ha tomado partido y que vamos a elegir a un alcalde comprometido, un gerente público, un alcalde con un plan de gobierno bien estructurado y yo le agradezco a Ubaté que haya tomado ya la decisión, muchos ya hayan definido su voto, veo a grandes amigos míos del sector de Guatancuy, cuántos amigos hay aquí de Guatancuy, muy bien. Gran agradecimiento tenemos hoy por ese coliseo cubierto que se le hizo al sector de Guatancuy para que se mejorar su cancha, pero adicional a eso, gran compromiso también nuestro municipio de Ubaté, conocen ustedes ya nuestro plan de gobierno, el tema de la seguridad, el tema del empleo, hemos hablado claramente en temas fundamentales del desarrollo de este municipio, un alcalde que verdaderamente atienda a los ciudadanos, que los escuche, que esté pendiente de ellos, pero que adicional a eso mejor un gran problema que tenemos, que es el tema de la seguridad de nuestro municipio de Ubaté y lo hemos definido así y a eso nos hemos enfocado, plan básico ordenamiento territorial, la gente va a construir una casita y no puede hacerlo y **le hemos pedido a nuestro querido amigo diputado que nos ayude con los recursos necesarios** para poder pagar el estudio en el tema más importante que se llama el tema de riesgo y lo tenemos claro, nuestro Hospital Regional, un hospital que no necesita que lo critiquen, sino que lo que necesita es plata, para que pueda salir adelante y **con eso nos hemos comprometido con el equipo de diputados, con mi diputado, para que hagamos ese proceso tan importante** y yo simplemente cuando pregunté que cuántos habían estado ya conmigo, casi el 90% han estado en reuniones, no los quiero cansar tanto un domingo, sin decirles antes, que **el próximo 27 de octubre tienen la mejor opción con un programa de gobierno serio, con un compromiso por Ubaté, con una experiencia desde lo público como lo decía mi antecesor desempeñándome como secretario de integración regional del departamento, haciéndole un servicio 116 municipios de Cundinamarca y hoy podemos enfocar en hacer un trabajo con este equipo de la familia de mi amigo Edgar quien ha estado comprometido con nuestra campaña, con nuestra causa.** Aproveché para saludar a mi gerente de campaña, a la familia Cadena, quien ha hecho posible hoy nos reunamos en este recinto y todos y a cada uno de ustedes quienes nos están acompañando hace mucho tiempo en la campaña, hoy al ver a todas estas personas, confirmó que el próximo 27 vamos a llegar a la alcaldía del municipio de Ubaté, porque veo caras conocidas comprometidas, caras super entregadas a nuestros procesos electorales del próximo 27. Saludar por supuesto a una gran amiga que me acompaña en la campaña, fue representante, 3 veces diputada y hoy nos acompaña en la campaña, la doctora Stella Gómez Casallas, una hija del municipio de Ubaté (aplausos) quien está al frente de nuestro proceso de campaña. Hoy entendemos que los ciudadanos estén un poco indispuestos con el tema de elegir a su alcalde, sus diputados o su gobernador, porque los resultados no han



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

sido los mejores, pero nosotros no tenemos la culpa, nosotros lo único que tenemos es las ganas, el entusiasmo, la decisión, el equipo de trabajo, con un diputado serio, con un gobernador del departamento, como lo es el doctor, cómo se llama el gobernador, Nicolás García, como lo es nuestro gobernador y como lo es todo el equipo se encuentra trabajando de lunes a viernes, todos los días de lunes a lunes, inclusive, para lograr esta meta y este objetivo, de llegar a la alcaldía del municipio, para hacer un municipio más seguro, un municipio con mayores oportunidades laborales, mayor seguridad, un municipio donde cada uno de nosotros entienda que requerimos participar el próximo domingo 27 de octubre, salir a votar, salir a elegir su alcalde, salir masivamente a interpretar las necesidades de cada uno de nuestros ciudadanos, del campesino ubatense, del ciudadano del casco urbano, que hoy requiere que haya el plan básico de ordenamiento territorial, que haya mayor seguridad, un municipio que tenemos que enfocarnos en un tema de desarrollo económico, para tener mayores oportunidades. **Hoy me alegra estar con este equipo con el cual hicimos una gran alianza, nosotros hemos puesto lo mejor para esta asamblea del departamento y ellos están poniendo lo mejor para esta alcaldía, como un equipo, gracias a todo el equipo de esta candidatura a la asamblea del departamento, por ser parte de nuestra campaña a la alcaldía, hoy sumamos más entre los 2, entre nuestro diputado y Jaime Torres vamos a lograr que pongamos mínimo 2.000 votos a la asamblea del departamento de Cundinamarca, pero se requiere del apoyo serio, sincero, comprometido, con la familia, con los amigos, con los primos, con todo el mundo multiplicando y logrando eso esto, este es el tarjetón que nos van a entregar el próximo 27 de octubre, 2 mujeres cuatro hombre, que aspiramos todos a la alcaldía de Ubaté, jamás hablaremos mal de ningún rival de nosotros, un candidato que habla mal del otro candidato, es un pésimo candidato, porque no tiene que ofrecerle a los ubatenses, sino hablar del que de pronto tiene las posibilidades de llegar a una alcaldía. Hoy estoy en la mitad del tarjetón, coalición por una nueva Ubaté, ahí aparece mi». Énfasis de la Sala.**

103. De lo anterior, para la Sala está probado el elemento temporal, pues la fecha de la reunión fue el **6 de octubre de 2019**, día domingo, ya que en el video tanto el candidato **Edgar Yesid Mayorga Mancera** (07:51) como Jaime Torres Suárez (13:00), sostiene en sus intervenciones que es domingo y, este último, al minuto 10:55 indicó que en 20 días son los comicios y al 17:05 hacer referencia a las próximas elecciones del 27 de octubre, como lo concluyó el Tribunal, aspecto que no fue cuestionado por las partes.

104. También ocurre lo mismo con el elemento denominado «*una conducta prohibitiva*», puesto que, para la Sala una vez revisadas en conjunto las pruebas aportadas, se evidencia el **apoyo del demandado a favor de Jaime Torres Suárez**, candidato a la alcaldía municipal de Ubaté – Cundinamarca, inscrito por un partido diferente a Cambio Radical, quien avaló al señor **Mayorga Mancera**, como candidato a la asamblea departamental de Cundinamarca, según pasa a explicarse.

105. De la intervención del demandado, antes transcrita, debe destacarse que este afirmó, ante un concurrido número de ciudadanos:

«...tenemos y vamos a tener un gran alcalde una persona que conoce que tienen conocimiento, que tiene liderazgo, que conoce todo el territorio, que han participado en lo público, **que ha sido secretario, que ha permitido que el departamento en algunas áreas también crezca**, creo que tenemos la mejor hoja de vida para tener



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

un gran timonel desde la administración y por eso también está bien rodeado **muy amigo de nuestro gobernador, participó con el gabinete departamental** tiene amigos diputados **no solamente ha diputado Mayorga**, tiene grandes amigos en la asamblea departamental, que también lo van a acompañar, tiene a su congresista la doctora Betty Zorro que lo acompaña permanentemente y allí también jalaremos recursos, **por eso hemos constituido el mejor equipo para Ubaté**, también en compañía de un número muy importante de concejales del **partido Liberal, del partido del Mais, del partido Aico, del partido de la U**, grandes amigos lo están rodeando y **esperamos que ustedes también lo rodeen el próximo 27 de octubre generándole una gran participación electoral**» (sic a toda la transcripción).

106. Destaca la Sala, que del dicho del demandado a pesar de que no indicó nombre alguno, su afirmación tenía como destinatario directo a José Jaime Torres y no como lo alegó la defensa al contestar la demanda y apelar la decisión de primera instancia, a Mario Maldonado Triana, candidato a la alcaldía municipal de Ubaté, que avaló el partido Cambio Radical.

107. A dicha conclusión se arriba luego de revisar la hoja de vida de Mario Maldonado Triana, aportada y decretada como prueba, que da cuenta de que los cargos desempeñados **no coinciden** con lo dicho por el demandado pues, en ella se indica que: del 2004 al 2011 se desempeñó como comerciante y dirigente deportivo en la ciudad de Ubaté, para el 2012 labora en la Administración Municipal como jefe de servicios públicos y, posteriormente, como gerente de la Empresa de servicios públicos EMSERVILLA S.A E.S.P., cargo que desempeñó hasta el 2018, se da cuenta de su trayectoria como delegado de Asojuntas Ubaté y de la Federación Departamental de juntas de Cundinamarca a la Confederación Nacional, que fungió como miembro del concejo territorial de planeación del cual fue presidente y que fue representante por Ubaté en los congresos Departamentales de planeación de los años 2016, 2017 y 2018 y durante los años 2017 y 2018 fue miembro del Consejo de cuenca para el plan de ordenamiento y manejo de cuenca POMCA del Río Suárez en representación de los acueductos de la cuenca, pero nunca hizo parte del gabinete departamental, mientras que Jaime Torres Suárez sí lo hizo, como lo afirmó en su intervención, al indicar que *«como lo decía mi antecesor desempeñándome como secretario de integración regional del departamento, haciéndole un servicio {a} 116 municipios de Cundinamarca»*, lo que incluso se puede corroborar en la propia página web de la Gobernación de Cundinamarca<sup>64</sup>.

108. Sumado a lo anterior, **Edgar Yesid Mayorga Mancera** en su intervención indicó que iban a tener un gran alcalde, muy amigo del gobernador, el que estaba

<sup>64</sup> Enlaces:

<https://www.cundinamarca.gov.co/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeintegracion/SecdelIntegraRe gDespliegue/!ut/p/z0/fYy9CslwFEZfJYvzTSpiHAui2MUfENosckmD3JretEkUH984dHU75-PwgYEWDOObHpgpMPrindnc11rLw0mqRu6bnay1PKur2h5vlwoaMP-D8kDDPJsajA2c3SdDO0XHCVcS0wO9i4S945DJEqbfuPCSOS-U6J0YXkxBYIzIFln4kMT0osW-gMVxcom4YCWVhulpui8kMpQp/>

<http://iccu.gov.co/wcm/connect/9d1b2aa3-e198-4cb5-bbf5-cfa9da14d2f0/CIRCULAR+003+DE+2018+SEGUIMIENTO.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mac5yJJ&CVID=mac5yJJ&CVID=mac5yJJ>





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

rodeado por concejales del «partido Liberal, del partido del Mais, del partido Aico, del partido de la U», colectividades que conformaron la coalición que avaló la candidatura del señor Jaime Torres Suárez a la alcaldía de Ubaté, como se observa en el siguiente cuadro:

Candidatos		
Jaime Torres Suárez.	Mario Maldonado Triana.	<b>Edgar Yesid Mayorga Mancera – demandado.</b>
Alcaldía municipal de Ubaté.		Asamblea departamental de Cundinamarca.
Coalición «por una nueva Ubaté», integrada por los partidos: Liberal, Social de Unidad Nacional (La U), Movimiento Alternativo Indígena (MAIS) y Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) <sup>65</sup> .	Coalición «Ubaté cada día mejor», creada por los partidos: <b>Cambio Radical</b> y Alianza Social Independiente (ASI) <sup>66</sup> .	Avaló <b>Cambio Radical</b> <sup>67</sup> .

109. De igual manera, finalizando la intervención el demandado solicitó a los asistentes al evento el favor político, al indicar: «**por eso permitan que el próximo 27 de octubre este equipo llegue a cada una de sus corporaciones, permítanos tener un buen alcalde, permítanos tener un grupo de concejales, de transformar el concejo, que llegue nueva sangre, nueva generación al consejo {sic} municipal, permítanos elegir al doctor Nicolás García como gobernador del departamento y permítame volver a la asamblea departamental por tercera vez y última vez al asamblea departamental**»<sup>68</sup>.

110. También, en su discurso de 6 de octubre de 2019, el accionado menciona la existencia de un equipo político en favor de Ubaté con la persona destinataria del apoyo, así:

«...no solamente al diputado Mayorga, tiene grandes amigos en la asamblea departamental, que también lo van a acompañar, tiene a su congresista la doctora Betty Zorro que lo acompaña permanentemente y allí también jalonaremos recursos, **por eso hemos constituido el mejor equipo para Ubaté**». Énfasis de la Sala.

111. Posteriormente, la existencia de este acuerdo proselitista es confirmado en su alocución por Jaime Torres Suárez:

<sup>65</sup> Folios 229 a 234, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai. Se observa un sello con fecha del 26 de julio de 2019.

<sup>66</sup> Folios 247 a 250, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai. Se observa un sello con fecha del 27 de julio de 2019.

<sup>67</sup> Folios 229 a 234, del documento en PDF del expediente ordinario cargado en el índice 2 Samai. No tiene fecha alguna.

<sup>68</sup> Énfasis de la Sala.





Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

«Hoy me alegra estar con este equipo con el cual hicimos una gran alianza, nosotros hemos puesto lo mejor para esta asamblea del departamento y ellos están poniendo lo mejor para esta alcaldía, como un equipo, gracias a todo el equipo de esta candidatura a la asamblea del departamento, por ser parte de nuestra campaña a la alcaldía, hoy sumamos más entre los 2, entre nuestro diputado y Jaime Torres vamos a lograr que pongamos mínimo 2.000 votos a la asamblea del departamento de Cundinamarca, pero se requiere del apoyo serio, sincero, comprometido...». Resaltados de la Sala.

112. De lo anterior se desprende que, en el marco de las elecciones de 27 de octubre de 2019, el demandado y Torres Suárez se presentaron al electorado como una fórmula política indivisible que pretendió contar con el apoyo de la ciudadanía de Ubaté y, en general, del pueblo cundinamarqués, por lo tanto, para la Sala y como lo concluyó el Tribunal las afirmaciones hechas en su intervención por **Edgar Yesid Mayorga Mancera** son constitutivas de apoyo<sup>69</sup> a favor de Jaime Torres Suárez.

113. Ahora bien, el demandado insiste que sus palabras estaban dirigidas a beneficiar a Mario Maldonado Triana, candidato a la alcaldía municipal de Ubaté, por el partido Cambio Radical, como lo demuestra la declaración extraproceso rendida por el señor Juan Carlos Reyes Rodríguez, asistente al evento y quien manifestó que «*el año pasado fui invitado por el señor JOSÉ CADENA CADENA, a un evento familiar el cual fue realizado en su casa donde se presentó el candidato a la Asamblea el señor EDGAR MAYORGA y el candidato al Concejo FABRICIANO CARDENAS, donde en ningún momento el candidato EDGAR MAYORGA hizo referencia hacia el señor JAIME TORRES candidato a la Alcaldía de Ubaté*», sin embargo, para este juez de lo electoral lo cierto es que, como ya se demostró, la descripción de las características del candidato apoyado por **Mayorga Mancera en su intervención no corresponden a Mario Maldonado Triana**.

114. En este orden de ideas, en estas condiciones se estructuró el elemento fundamental de la prohibición de la doble militancia (inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011), al acreditarse con las pruebas aportadas al proceso el apoyo endilgado a favor de Jaime Torres Suárez, de parte del señor **Mayorga Mancera** a las aspiraciones políticas de aquel, pues en su intervención expresó, haciendo alusión al candidato distinto del partido Cambio Radical que: «*esperamos que ustedes también lo rodeen el próximo 27 de octubre generándole una gran participación electoral*», como se dejó arriba transcrito.

## 8. Conclusión

115. Para la Sala en el presente caso, valoradas en conjunto las pruebas allegadas al proceso, es lo procedente concluir que se presentó el apoyo a favor de Jaime Torres Suárez, candidato a la alcaldía municipal de Ubaté, Cundinamarca, de parte del demandado en el evento de proselitismo político del

<sup>69</sup> Este tipo de acciones han sido tomadas como hechos constitutivos de doble militancia por parte de la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, al respecto se puede consultar la sentencia de 1º de julio de 2021, radicado No. 05001-23-33-000-2020-00006-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Eduardo de la Ossa  
Rodríguez

Demandado: Edgar Yesid Mayorga  
Mancera (Diputado de la Asamblea del  
departamento de Cundinamarca) 2020-2023  
Radicado: 25000-23-41-000-2019-01110-01

6 de octubre de 2019, por lo que se estructuraron los elementos de la prohibición de la doble militancia en la modalidad de apoyo (inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011), consagrada en el numeral 8º del artículo 275 del CPACA.

116. Por lo explicado en precedencia, esta Judicatura confirmará la sentencia de 6 de mayo de 2021, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B declaró la nulidad de la elección demandada.

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

### III. FALLA

**PRIMERO: Negar** la solicitud elevada por la Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado, por lo explicado en las consideraciones de esta providencia.

**SEGUNDO: Confirmar** la sentencia de 6 de mayo de 2021, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B declaró la nulidad de la elección de **Edgar Yesid Mayorga Mancera**, en calidad de diputado de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, para el período 2020 a 2023, contenida en el formulario E-26 ASA de 15 de noviembre de 2019, de conformidad con la parte motiva de la presente decisión.

**TERCERA:** Ejecutoriada esta decisión, **devolver** el expediente al Tribunal de origen.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Magistrado

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.